DEMOKRASI
DI ATAS PASIR

Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia

DEMOKRASI DI ATAS PASIR

Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia

Editor
Willy Purna Samadhi
Nicolaas Warouw





Demokrasi di Atas Pasir - Kemajuan dan Kemunduran Demokratisasi di Indonesia

Judul asli:
Building-Democracy on The Sand – Advances and Setbacks in Indonesia

Terbit pertama kali dalam bahasa Inggris, Mei 2009.

Tata Letak and Desain Sampul
Susanti Johana
Budi Irawanto

Alih bahasa:
Debbie Prabawati, Dian Yanuardi, Gilang Desti Parahita, Najib Kailani,
Willy Purna Samadhi

PCD PRESS
Pusat Studi Sosial Asia Tenggara
Universitas Gadjah Mada
Gedung Pusat Antar Universitas, Lantai 1 Sayap Timur
Jalan teknika Utara, Barek, Sleman, DIY, 55281, Indonesia
Telepon dan Fax: (62-274) 589658
Alamat Laman: www.pcd.ugm.ac.id, Alamat Surel: pcd@ugm.ac.id

DEMOS
(LEMBAGA KAJIAN DEMOKRASI DAN HAK ASASI)
Griya Upakara Jl Cikini IV/10 Lt. 3 Unit. 3
Menteng, Jakarta, Indonesia
Telepon: (62-21) 39899777 dan Fax.: (62-21) 3147897
Alamat Laman: www.demosindonesia.org
Alamat Surel: office@demos.or.id

ISBN: 978-979-17049-2-2

Daftar Isi

Kata Pengantar ix

Bab **Satu**
Kemandegan Demokrasi Indonesia - Pengantar dan *Executive Briefing*: Kemajuan, Kemunduran dan Pilihan-pilihan 2003-2007
Olle Törnquist 1

Bab **Dua**
Approaching Democracy – Some Brief Introductory Notes on Concepts and Methods
Olle Törnquist and Nicolaas Warouw 19

Bab **Tiga**
Satu Dekade Reformasi: Rentannya Demokrasi
Willy Purna Samadhi and Sofian Munawar Asgart 45

Bab **Empat**
Jalan Berliku Menuju Politik Kewarganegaraan: Dalam Bayang-bayang Komunalisme Lokal
Willy Purna Samadhi 67

Bab **Lima**
Politik Dominasi Demokrasi dan Konsolidasi Elit-dominan
Nur Iman Subono and Willy Purna Samadhi 85

Bab **Enam**
Jalan Berliku Pintas Populis Untuk Kemajuan
Syafa'atun Karyadi 107

Bab **Tujuh**
Merancang Representasi?
Attia Nur 129

Bab **Delapan**
Rangkuman dan Kesimpulan
DEMOS team 149

Bab **Sembilan**
Rekomendasi: Blok Politik Demokratis
Aris Arif Mundayat and A.E. Priyono 157

Bibliography 171
Appendix: General Data 183
Appendix: Questionnaire 261

Para Penulis

Sofian M Asgart adalah koordinator perpustakaan dan dokumentasi di Demos Indonesia. Dia terlibat dalam kegiatan advokasi dan riset yang dilakukan oleh Demos Indonesia.

Syafa'atun Karyadi adalah koordinator perpustakaan dan dokumentasi di Demos Indonesia. Dia terlibat dalam kegiatan advokasi dan riset yang dilakukan oleh Demos Indonesia.

Aris Arif Mundayat adalah pengajar Jurusan Antropologi, Universitas Gadjah Mada dan saat ini menjabat sebagai Direktur Pusat Studi Sosial Asia Tenggara (PSSAT) di universitas yang sama. Ia memiliki banyak pengalaman sebagai peneliti di beberapa institusi dan pernah menerima beasiswa untuk melakukan riset pustaka di Cornell University, Ithaca (New York) tahun 1991. Tahun 2005 ia mendapatkan gelar Doktor dari Swinburne University of Technology, Australia. Salah satu tulisan mutakhirnya berjudul *Contesting over Nationalist Imagination* (akan diterbitkan Routledge).

Attia Nur adalah staf peneliti di Demos sejak tahun 2006. Sejak kuliah di Jurusan Ilmu Politik, Universitas Indonesia, ia sudah terlibat dalam sejumlah penelitian. Sebelum bergabung dengan Demos, ia pernah menjadi asisten peneliti dalam survei Demos 2003-2**004.**

AE Priyono adalah peneliti senior di Demos dan Reform Institute. Sebelumnya dia adalah jurnalis di harian Wawasan dan Republika. Dia mengikuti beberapa kursus mengenai studi resolusi konflik dan perdamaian di University of the Philuppines (1991), hak asasi manusia di Danish Centre for Human Rights Studies (2000) dan di Centre for Human Rights di Monash University, Australia (2001).

Willy Purna Samadhi adalah Deputi Riset Demos pada saat survei dilakukan. Sebelumnya dia bekerja sebagai jurnalis di harian Republika. Ia juga menjadi editor buku *Menjadikan Demokrasi Bermakna: Masalah dan Pilihan di Indonesia (Demos, 2007). Ia memperoleh gelar sarjana di bidang ilmu politik dari Universitas Indonesia.*

Nur Iman Subono adalah pengajar di Fakultas Ilmu Politik, Universitas Indonesia, dan juga sala seorang peneliti di Demos. Dia pernah bekerja di Yayasan Jurnal Perempuan, sebuah LSM yang mengkaji isu-isu perempuan dan kesetaraan gender (1998-2004). Ia pernah juga menjadi staf editorial di PRISMA, sebuah jurnal ilmu sosial-politik di bawah LP3ES.

Olle Tornquist adalah Profesor Ilmu Politik dan Riset Pembangunan di Universitas Oslo Norwegia. Ia menulis beberapa karya tulis mengenai politik popular dan demokrasi (terutama di Indonesia, India dan Filipina). Ia menjadi *co-director* sekaligus supervisor riset di Demos (2003-2008), dan menjadi salah satu direktur di Program PCD Asia Selatan dan Tenggara. Karya-karya terbarunya antara lain *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*, (2005), dan *The Role of Democracy for Peace and Reconstruction* (sebagai editor bersama dengan Stanley Adi Prasetyo dan Teresa Birks) (2009).

Nicolaas Warouw adalah pengajar Jurusan Antropologi Universitas Gadjah Mada, dan saat ini menjabat sebagai deputi di Pusat Studi Sosial Asia Tenggara (PSSAT) di universitas yang sama. Karya tulisnya banyak dimuat di jurnal-jurnal lokal maupun internasional, terutama menyangkut isu perburuhan, industrialisasi, globalisasi, budaya popular, dan gerakan sosial.

Kata Pengantar

(edisi Bahasa Inggris)

Pada tahun 2008 ini reformasi di Indonesia telah memasuki usia sepuluh tahun sejak jatuhnya rejim Orde Baru di bawah kepemimpinan Soeharto melalui gelombang aksi yang dimotori oleh para mahasiswa. Selama sepuluh tahun, perubahan-perubahan yang yang menjanjikan telah terlihat. Akan tetapi nampaknya sepuluh tahun belum cukup untuk memantapkan fondasi bagi perkembangan dan pemajuan demokrasi dan hak asasi manusia. Demokrasi di Indonesia goyah!

Begitulah kira-kira gambaran umum yang dihasilkan oleh survei Demos tahun 2007 mengenai masalah dan peluang demokratisasi di Indonesia. Survei itu merupakan yang kedua setelah pada tahun 2003 Demos melakukan survei yang serupa. Memang tak banyak perbaikan berarti yang bisa dicatat selama selang waktu tersebut, akan tetapi kami yakin proses demokratisasi tidak boleh berhenti atau dihentikan. Bagaimanapun, hasil-hasil survei Demos memperlihatkan ada peluang-peluang yang masih terbuka dan harus dimanfaatkan dalam upaya mencapai situasi demokrasi yang lebih baik dan bermakna.

Survei ini mendasarkan diri pada penilaian 903 informants dari 13 *frontline* di seluruh provinsi di Indonesia – dari Aceh sampai Papua. Untuk menghimpun informasi dari mereka, *Demos* mendapatkan dukungan dan kerja sama luar biasa dari para informan-kunci dan asisten peneliti di 33 provinsi. Tim peneliti Demos yang terlibat di dalam pelaksanaan survei adalah Syafa'atun Karyadi (koordinator), AE Priyono, Attia Nur, Nur Iman Subono, dan Sofian Munawar Asgart. Supervisi internal dilakukan oleh Willy Purna Samadhi selaku wakil direktur Demos untuk urusan riset. Kontribusi juga diberikan oleh Antonio Pradjasto, Melanie Tampubolon, Gilang Desti Parahita, Debbie Prabawati, Inggrid Silitonga, Ami Priwardhani, Christina Dwi Susanti, dan Laksmi Pratiwi.

Laporan eksekutif dari survei ini telah diseminarkan di Jakarta pada bulan Mei 2008 yang lalu. Hasil-hasil yang lebih kontekstual di tingkat regional juga telah kami sajikan di enam kota, yaitu di Ambon, Palu, Mataram, Banjarmasin, Bandung, dan Palembang. Kami sangat bergembira dan berterima kasih karena dari berbagai forum itu banyak komentar, kritik, dan saran yang bermanfaat untuk menyempurnakan analisis kami terhadap temuan-temuan di lapangan.

Buku ini merupakan hasil kerja sama Demos dan Universitas Gadjah Mada Yogyakarta, dalam hal ini adalah Pusat Studi Sosial dan Asia Tenggara. Kerja sama ini diharapkan bisa melahirkan kajian empiris yang kritis sesuai standar akademis.

Kami menyampaikan terima kasih kepada Profesor Mohtar Mas'oed, Dr. Pratikno, Cornelis Lay, MA., Budi Irawanto, MA., yang telah sangat berperan dalam mewujudkan kerja sama antara Demos dan UGM. Mereka juga telah banyak memberikan komentar, kritik, serta saran yang sangat penting terhadap naskah buku ini. Secara khusus kami ingin menyampaikan penghargaan kepada Dr. Nicolaas Warouw yang telah memberikan tenaga dan pikirannya untuk menjadi editor sekaligus menulis pengantar buku ini.

Rasa terima kasih dan penghargaan juga kami sampaikan kepada Dr. Olle Törnquist, Profesor Ilmu Politik dan Pembangunan dari Universitas Oslo, Norwegia, yang telah dengan konsisten dan penuh semangat mencurahkan perhatiannya terhadap kerja sama yang kami lakukan.

Untuk naskah edisi bahasa Inggris laporan ini, kami berterima kasih kepada Rebecca Meckelburg, yang bertanggung jawab dalam melakukan koreksi, atas atusiasmenya dalam memberikan komentar dan masukannya yang konstruktif.

Kepada Kedutaan Norwegia untuk Indonesia, The Norwegian Agency for Development Co-operation (NORAD), dan Swedish Development Aid Authority (Sida), kami berterima kasih atas dukungan terhadap integritas ilmiah dan independensi kami dalam memajukan demokrasi di Indonesia.

Hasil survei yang tertuang di dalam buku ini memang menunjukkan bahwa situasi demokrasi di Indonesia masih memprihatinkan. Akan tetapi, patut dipertimbangkan bahwa para actor pro-demokrasi semakin meyakini bahwa keterlibatan secara langsung dalam proses-proses politik menjadi salah satu cara penting untuk kembali merebut kedaulatan rakyat. Berbagai upaya politis dilakukan dalam rangka memperkuat konsolidasi gerakan pro-demokrasi dengan memanfaatkan munculnya berbagai komunitas politik nasional. Meskipun begitu, ternyata para actor pro-demokrasi masih banyak yang memilih untuk menempuh jalan pintas populis dengan berbagai argumentasi atas pilihan-pilihan mereka. Sehingga hal ini menuntut upaya yang lebih keras lagi dari para actor pro-demokrasi untuk semakin memperkuat konsolidasi di antara mereka karena pada saat yang bersamaan, elite melakukan konsolidasi elite dengan memanfaatkan perangkat demokrasi yang ada namun enggan untuk memajukannya. Oleh karena itu kami sangat yakin bahwa buku ini dapat memberikan sumbangan yang berharga bagi proses pemajuan demokrasi di Indonesia.

Kami mengharapkan masukan dan saran terhadap buku ini. Semoga buku ini dapat memberikan sumbangan bagi proses demokrasi di Indonesia.

Yogyakarta, December 2008

Asmara Nababan
Direktur Eksekutif Demos

Dr. Aris Arif Mundayat
Direktur PSSAT

1

Kemandegan Demokrasi Indonesia

Pengantar dan *Executive Briefing*: Kemajuan, Kemunduran dan Pilihan-pilihan 2003-2007

Olle Törnquist (Universitas Oslo)

Buku ini merupakan hasil kerja sama para peneliti Demos, yang dikoordinasi oleh Willy Purna Samadhi, dengan sebuah tim yang terdiri atas para senior pakar demokrasi di Universitas Gadjah Mada (UGM), yang diketuai oleh Dr. Nicolaas Warouw, serta saya sendiri. Buku ini didedikasikan untuk 'akhir dari permulaan' tiga proses.

Pertama, buku ini menandai 'akhir dari permulaan' serangkaian upaya membangun hubungan yang baik antara intelektual publik dan masyarakat sipil. Buku ini bermula dari sebuah kerja kolektif di awal 1990-an yang melibatkan sejumlah akademisi dan aktivis yang menulis tentang demokratisasi; sebuah pekerjaan kolektif yang harus diselamatkan melalui organisasi masyarakat sipil karena kurangnya kebebasan akademik pada saat itu.

Buku pertama berjudul *Aktor Demokrasi* (Budiman dan Törnquist, 2001) telah dikerjakan dan disebarluaskan dalam versi *draft* selama masa-masa penggulingan rezim Soeharto. Buku kedua, *Gerakan Pro-Demokrasi*

Pasca-Soeharto (Prasetyo et.al., 2003), menggambarkan bagaimana kaum pro-demokrasi terpinggirkan dalam pembangunan demokrasi. Dari kedua studi itulah muncul kebutuhan untuk melakukan analisis terhadap dinamika politik yang lebih komprehensif. Hal itu dipandang perlu untuk menghasilkan pengetahuan yang lebih baik sebagai basis bagi deliberasi dan kemajuan politik.

Untuk memfasilitasi pekerjaan itulah kemudian Perkumpulan *Demos* dibentuk. Tujuan dari organisasi ini adalah untuk mendorong pemajuan demokrasi berbasis-riset melalui survei-survei partisipatoris. Survei partisipatoris itu telah dilakukan di seluruh provinsi dengan melibatkan 900-an aktivis yang berpengalaman di garis depan pada berbagai sektor yang krusial dalam upaya menegakkan demokrasi. Para aktivis itu diminta untuk melakukan penilaian (*assessment*) mengenai masalah-masalah dihadapi dan pilihan-pilihan yang tersedia dalam proses demokratisasi. Sebuah kerangka analisis yang ketat dengan ratusan pertanyaan berbasis teori disusun dan diaplikasikan. Proyek ini senantiasa mendapat dukungan dari sejumlah akademisi, akan tetapi penyelesaian buku terbaru inilah yang menjadi pertanda awal munculnya keberhasilan dari upaya kerja sama yang lebih luas itu.

Kedua, buku ini didedikasikan sebagai 'akhir dari permulaan' dari sejumlah upaya untuk meneguhkan basis analisis yang solid terhadap demokrasi Indonesia, baik secara empiris maupun teoretis. Pada umumnya analisis tentang demokrasi banyak didorong oleh kebutuhan kantor-kantor pemerintahan dan para pendukungnya dari luar negeri untuk menyiapkan dan mengevaluasi kebijakan dan proyek mereka. Bagaimanapun, gerakan demokrasi, selain juga sejumlah akademisi dan peneliti, memerlukan penelitian yang inklusif dan imparsial secara lebih teoretik dan empirik. Hal ini akan memungkinkan kita mempertimbangkan pro dan kontra dari berbagai spektrum argumen yang lebih luas, sebagaimana penting juga untuk untuk memperluas sumber-sumber informasi di luar elit-elit yang telah mapan dan para demokrat yang telah berpengalaman di bidang itu.

Sementara sebuah fondasi yang solid untuk analisis demokrasi telah dibangun melalui survei-survei Demos, buku ini juga berupaya untuk memasukkan hasil-hasil yang krusial dari berbagai studi yang selama ini sudah ada dan tersebar maupun riset baru tentang problem-problem utama yang dihadapi. Sebagian pekerjaan ini dilakukan dalam sebuah program internasional untuk riset dan pendidikan mengenai "Kekuasaan, Konflik dan Demokrasi" dengan menggunakan perspektif teoretis dan komparatif. Para pengelola program ini adalah UGM dan Demos, Universitas Colombo, serta Universitas Oslo (UiO) yang, dalam

kerja sama ini, berupaya untuk membantu terpenuhinya kebutuhan 'lokal' dan prioritas dari para mahasiswa dan akademisi di Asia Tenggara dan Asia Selatan serta mitra-mitra dekatnya.

Kelak, kerja sama akademis antara UGM dan Demos ini diharapkan bisa menjadi ruang publik yang imparsial dan valid yang diperlukan untuk mendiskusikan secara terbuka dan saling berbagi hasil-hasil penelitian mengenai demokrasi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga donor dan pemerintah; penelitian dari analisis independen yang bermanfaat untuk menambah wawasan dan bisa menguntungkan mereka sendiri.

Ketiga, buku ini tentu saja didedikasikan bagi apa yang kita harapkan sebagai 'akhir dari permulaan' transisi di Indonesia, dari otoritarian ke arah demokrasi yang bermakna. Sepuluh tahun silam, Orde Baru digantikan oleh 'Demokrasi Baru' yang terbesar di dunia. Sekaranglah saatnya untuk mengevaluasi kemajuan dan kemunduran yang terjadi, serta mengidentifikasi pilihan-pilihan yang tersedia untuk masa depan.

Buku ini menyajikan analisis atas hasil survei-ulang di seluruh Indonesia yang dilakukan pada 2007 – yang merupakan kelanjutan dari survei yang pertama kali dilakukan pada 2003 – dengan melihat data dari survei pertama yang dilakukan selama dua putaran pada 2003-2004 yang hasil-hasilnya telah diterbitkan (Priyono et.al., 2007). Sebagai sebuah negara demokrasi baru dengan proses transformasi yang ajeg, Indonesia membutuhkan survei-survei secara berkala, sesering pemilihan umum, tentang masalah dan pilihan-pilihan demokrasi.

Pendekatan teoretis dan metodologis serta kerangka-kerja (*framework*) penelitian ini disajikan dan didiskusikan secara detil di Bab 2. Evaluasi akademis dan kritis terhadap pendekatan dan metodologi ini juga pernah dilakukan secara terpisah (Tornquist 2008b). Kuesioner yang lengkap disajikan pada bagian Lampiran. Sponsor utama pekerjaan ini – selain gerakan-gerakan demokrasi yang utama serta kerja sama para akademisi di UiO dan UGM – adalah Kementerian Luar Negeri Norwegia melalui kedutaan besarnya di Indonesia, dengan Sida (Swedish International Development Co-operation Agency) dan partner lainnya, termasuk Ford Foundation. Komitmen dan dukungan dari badan-badan bantuan di Skandinavia serta kebijakan non-intervensionismenya terhadap aspek akademis telah ikut berperan penting dalam menyukseskan proyek ini.

Secara ringkas, survei-ulang dan riset-riset pelengkapnya mengungkapkan bahwa dalam kurun waktu 2003/04 hingga 2007, Indonesia telah mengarah ke suatu model konsolidasi demokrasi *top-down*

yang didominasi oleh elit yang begitu dominan. Instrumen-instrumen demokrasi yang berkaitan dengan tata pemerintahan (seperti *rule of law*, anti-korupsi dan akuntabilitas) telah membaik – meskipun tetap berada pada standar yang rendah. Komunitas politik di tingkat lokal juga semakin berkembang menggantikan negara-bangsa yang tersentralisasi – meskipun komunitas politik yang baru itu tetap bersifat elitis dan didominasi oleh politik identitas kelokalan serta sangat kuat dipengaruhi globalisasi ekonomi. Kelompok militer juga tampak telah menarik diri dari politik. Sebagian besar elemen kekuasaan yang terlokalisasi dan menyebar itu memanfaatkan aturan main demokrasi secara formal – meskipun hal ini jelas dilakukan untuk kepentingan mereka sendiri dan hanya sesekali dilakukan untuk tujuan-tujuan demokrasi.

Karena itu demokrasi Indonesia yang secara komparatif bisa dianggap cukup mapan sesungguhnya memiliki fondasi yang goyah. Sebagian besar hak-hak dan kebebasan dasar yang menurut survei empat tahun silam kelihatannya telah berkembang secara relatif mengesankan, saat ini justru mengalami kemandegan atau bahkan kemunduran. Sebagian elit dominan yang senantiasa gagal memenangkan pemilu tampaknya mulai tertarik untuk kembali ke gagasan lama tentang lebih pentingnya stabilitas dan pertumbuhan ekonomi daripada kebebasan dan kedaulatan rakyat.

Gagasan ini dulu terkenal sebagai 'tertib politik' (Huntington, 1965) dan digunakan untuk melegitimasi kemunculan Orde Baru. Saat ini, gagasan itu dibaptis sebagai 'demokrasi bertahap' (*sequencing democracy*) (lihat misalnya: Mansfield and Snyder, 2005). Namun yang paling serius dari perkembangan sekarang adalah kenyataan bahwa kegiatan politik yang terorganisasi tereksklusi. Kekuatan rakyat bukannya dipersatukan dari bawah, tetapi bahkan dicaplok dari atas.

Meskipun kelompok-kelompok pro-demokrasi berupaya untuk terus memperbaikinya, aspek representasi popular tetap saja menjadi kelemahan. Kekurangan lain yang menonjol adalah tidak terakomodasinya isu-isu mendasar yang berhubungan dengan kepentingan-kepentingan kelas menengah, perempuan, buruh, petani, nelayan, kaum miskin kota dan masyarakat adat. Meskipun ada kebebasan memilih pada pemilu, namun hanya mereka yang kuat dan memiliki uang yang banyak yang bisa mengikuti pemilu. Jadi, 'tunas demokrasi' yang terbesar di dunia ini tampaknya tengah mengalami kemerosotan. Dan ketika sistem kepartaian tertutup bagi aktor-aktor yang tidak memiliki kemampuan ekonomi dan kekuatan kohesif, dan ketika organisasi rakyat tetap lemah, ada kebutuhan bagi organisasi masyarakat sipil dan rakyat pada umumnya untuk membentuk Blok Politik Demokratis, yang didasarkan

atas *platform* yang disepakati bersama baik pada tingkat lokal maupun pusat, untuk membantu dan mengontrol 'kandidat yang paling sedikit keburukannya' yang dianggap bisa memfasilitasi demokrasi yang bermakna, yang dengannya rakyat dapat memperbaiki hubungan sosial dan standar kehidupan mereka.

Desain versus Struktur

Secara umum, makna demokrasi adalah kontrol masyarakat terhadap urusan publik atas dasar kesetaraan politik. Sampai seberapa jauhkah sudah capaian Indonesia terhadap situasi yang ideal itu? Lalu, seberapa jauh lagi langkah yang akan ditempuh sekarang? Atau dengan ungkapan lain: seberapa banyak pelaku lama oligarki pada era Soeharto tetap bertahan, tetap berkuasa, tetapi melakukannya melalui pemilihan umum yang secara formal demokratis? Apa saja, jika ada, kesempatan untuk mencapai demokrasi bermakna, yaitu dalam pengertian memadainya cara dan kapasitas orang-orang biasa untuk benar-benar melakukan kontrol terhadap urusan publik dan karena itu mendorong perkembangan berdasarkan prioritas yang mereka tentukan sendiri?

Terdapat dua jawaban utama atas beberapa pertanyaan tersebut dan satu sama lain saling bertentangan. Jawaban pertama datang dari para "perancang". Bermula dari gelombang ketiga demokrasi, dari akhir dekade 1970-an dan seterusnya, sejumlah akademisi dan praktisi meyakini perlunya merancang kelembagaan. Mereka yakin bahwa dengan membangun lembaga yang baik maka demokrasi akan mekar dengan sendirinya.

Kelembagaan yang dimaksud oleh para pakar itu adalah hal-hal yang berkenaan dengan kebebasan sipil dan politik, penegakan hukum (*rule of law*), pemilihan umum yang bebas dan jujur, serta '*good governance*'. Dalam percaturan internasional, kecenderungan semacam ini mula-mula berlangsung di Eropa Selatan pada tahun 1970-an, dengan Spanyol sebagai contoh paradigmatiknya, yaitu ketika sekelompok elit di sana mendorong transisi dari pemerintahan otoritarian. Tren semacam itu lalu terjadi di Amerika Latin, mempengaruhi perubahan di Afrika Selatan, lalu kemudian meluas ke negara-negara Afrika di selatan Sahara hingga ke Eropa Timur. (e.g. O'Donnell dan Schmitter, 1986; Linz dan Stepan, 1996; Grugel, 2002). Akhirnya, gejala yang sama meluas ke sebagian wilayah Asia, dan berakhir di Jakarta melalui pengaruh yang dibawa ke Indonesia oleh para akademisi seperti William Liddle (2001).

Saat ini, sebagian besar gagasan ini telah diterapkan oleh badan-badan internasional yang mendorong pembangunan demokrasi seperti National Democratic Institute dan International Institute for Democracy

and Electoral Assistance (Internatonal IDEA). Menurut pandangan mereka, juga di antara negara-negara demokrasi baru yang seringkali kesulitan mengembangkan demokrasi, demokratisasi di Indonesia telah berjalan baik, khususnya apabila mengingat adanya trauma historis pembungkaman gerakan-gerakan popular pada 1965-1966, dan berlangsungnya rezim kapitalisme yang didukung militer selama lebih dari tiga puluh tahun setelah itu. Karena itu, pencapaian ini membuktikan demokrasi bisa dilakukan kendati di dalam kondisi yang sulit.

Mereka, para perancang itu, memang mengakui bahwa sistem yang ada kurang merepresentasikan kebutuhan riil masyarakat, tetapi mereka meyakini bahwa masalah itu dapat diatasi melalui perbaikan desain kelembagaan. Termasuk di dalam upaya itu adalah pelaksanaan pemilihan langsung bagi jabatan-jabatan eksekutif, dan penyederhanaan sistem kepartaian. Langkah yang terakhir itu akan menyisakan sedikit saja partai-partai yang besar yang, meskipun sangat elitis, setidaknya mampu merumuskan kebijakan-kebijakan, 'menjemput' tuntutan masyarakat, melakukan rekrutmen untuk jabatan-jabatan di pemerintahan, serta mengawasi kerja eksekutif. Para perancang itu menganggap representasi rakyat dari bawah sebagai sesuatu yang tidak realistik. Demokrasi *top-down* yang dikendalikan oleh para elit-lah yang akan membuat semuanya berjalan. Dalam pandangan ini, 'pendalaman demokrasi' (*deepening democracy*) bisa dilakukan melalui partisipasi langsung oleh 'warga negara yang bertanggung jawab' dari lingkungan masyarakat sipil. Pada umumnya, pandangan ini mengeksklusi "massa" dari partisipasi. (E.g. Catón, 2007)

Jawaban kedua berasal dari kelompok 'strukturalis', baik yang berasal dari spektrum politik kiri maupun kanan. Kaum strukturalis menggunakan definisi demokrasi yang mirip tetapi dengan nada yang lebih pesimistik. Mereka menyatakan bahwa kondisi-kondisi struktural-lah yang tidak memungkinkan demokrasi bisa berkembang. Akibatnya, para pelaku oligarki tetap melanggengkan kekuasaannya dan rakyat biasa tetap dalam kemiskinannya.

Kubu ekonomi politik yang radikal, yang terutama dimotori oleh Vedi Hadiz dan Richard Robison (2004) serta baru-baru ini oleh Max Lane (2008), melihat kebutuhan untuk melakukan kembali aksi-aksi ekstra-parlementer. Para strukturalis lainn berpendapat berbagai kebebasan dan pemilu bahkan telah membangkitkan politik identitas yang lebih buruk, konflik dan korupsi, serta pertumbuhan ekonomi yang rendah (e.g. Mansfield dan Snyder, 2005).

Jadi, muncul sebuah tesis baru yang meluas: para aktor yang tercerahkan seharusnya melakukan demokrasi secara bertahap. Sementara sebagian besar kaum kiri, yang berfokus menentang neoliberalisme global, mengatakan bahwa hal itu akan menghalangi demokrasi yang sejati, kaum kanan ingin membangun kelembagaan yang solid, *good governance*, menumbuhkan berbagai aliansi dan organisasi dari sekelompok warga negara yang 'bertanggungjawab', *sebelum* memberikan kepercayaan kepada massa yang bahkan hanya memiliki kebebasan terbatas di lingkungan partai-partai yang *top-down* dan dikuasai oleh elit dominan. Pendapat semacam ini mendapat dukungan dari, misalnya, berbagai kementerian luar negeri, lembaga *think tank* konservatif dan lembaga-lembaga pembangunan seperti Bank Dunia (Cf. *review* Carothers, 2007 a.b).

Fokus Alternatif tentang Faktor Universal dalam Proses yang Kontekstual

Kedua argumen tersebut, baik secara politis maupun teoretis, meragukan. Argumen pertama mengasumsikan bahwa sekali para elit bersepakat untuk membangun sejumlah kelembagaan yang demokratis, demokrasi telah dicapai. Tentu saja ini sama naifnya dengan menyatakan bahwa institusi-institusi pokok dari sistem kapitalis atau sosialis senantiasa mendatangkan kesejahteraan. Namun, kebanyakan dari mereka, yang seperti telah disebutkan sebelumnya dimotori oleh akademisi seperti Liddle, setidaknya bersandar pada keyakinan mereka terhadap demokrasi.

Tidak demikian halnya dengan kaum strukturalis. Mereka bersikeras bahwa demokrasi, yang mereka artikan secara lebih sempit, hanya akan bermakna jika beberapa prasyarat telah dipenuhi. Bagi kaum kiri konvensional, demokrasi baru akan bisa terjadi setelah ada kesetaraan ekonomi dan sosial yang lebih baik, buruh dan orang-orang miskin memiliki daya-tawar (*bargaining power)* yang kuat, dan sebagainya. Bagi kaum kanan, demokrasi harus didahului oleh adanya institusi-institusi yang mapan, *good governance,* asosiasi-asosiasi warga negara yang 'bertanggung jawab', serta pertumbuhan ekonomi.

Maka, para strukturalis dengan sendirinya telah menihilkan kemungkinan-kemungkinan untuk menciptakan kondisi-kondisi yang diangankan itu melalui cara-cara yang demokratis. Malahan, mereka menjadi pesimis terhadap cita-cita demokrasi, atau berpendapat dan atau mengindikasikan bahwa – sebagaimana pernah diberitakan termasuk Wakil Presiden Jusuf Kalla (mis. Suwarni, 2007; Simamora, 2008) – demokrasi seharusnya dibatasi atau bahkan ditunda.

Di antara dua pandangan ekstrem ini (baik di antara mereka yang menggunakan definisi sempit demokrasi ataupun mereka yang merancang institusi elitis, dan yang menunggu perubahan sosial yang massif) demokrasi dapat dipahami sebagai *proses kontekstual* di mana dimensi universal dan institusi-institusi instrinsik demokrasi hanya dapat dianalisis melalui kehendak aktor-aktor pro-demokrasi yang saling bersaing dan kapasitas politik mereka untuk menggunakan dan memajukan institusi-institusi demokrasi.

Kerangka analisis seperti itulah yang telah dikembangkan dan diaplikasikan pada dua survei nasional mengenai situasi demokrasi Indonesia. Pada setiap kali survei, *Demos* mewawancarai 900 para aktivis-sekaligus-ahli demokratisasi yang telah berpengalaman di semua provinsi mengenai sejauh mana insitusi-institusi demokrasi yang ada benar-benar mendukung cara-cara dan tujuan demokrasi yang telah diakui secara universal.

Kerangka teori serta metodenya akan disajikan dan didiskusikan secara detail di Bab 2. Fokus utamanya adalah mengenai kinerja, sebaran dan substansi dari 32 instrumen intrinsik untuk memajukan dan mengaplikasikan demokrasi yang diidentifikasi sesuai dengan teori-teori utama. Instrumen-instrumen ini meliputi kesetaraan warga negara, hukum internasional dan konvensi-konvensi tentang hak asasi manusia, *rule of law* dan keadilan, hak-hak sipil dan politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, pemilihan umum yang bebas dan jujur, representasi politik yang baik, pemerintah yang akuntabel dan demokratis, kebebasan media, kebebasan pers dan akademik, partisipasi warga negara, serta partisipasi langsung.

Kedua, pertanyaan-pertanyaan yang diajukan adalah mengenai sejauh mana para aktor terpenting – yang diidentifikasi oleh informan – memajukan, mengabaikan, menggunakan atau menyalahgunakan instrumen-instrumen intrinsik demokrasi. Ketiga, perhatian juga ditujukan terhadap kapasitas para aktor itu untuk memajukan dan menggunakan instrumen-instrumen yang ada. Dimensi utama yang berkenaan dengan hal ini adalah sejauh mana para aktor itu: (a) terinklusi atau tereksklusi dalam dinamika politik secara keseluruhan; (b) memiliki sumber-sumber kekuasaan dan kemampuan yang relevan untuk mengubahnya menjadi otoritas dan legitimasi; (c) mampu untuk meletakkan isu dan kepentingan utama mereka pada agenda (misalnya, bagaimana melakukan politisasi isu dan kepentingan), (d) dapat mengorganisasikan dan memobilisasi aksi kolektif dengan cara yang demokratis, serta (e) memiliki kapasitas untuk memengaruhi pembuatan kebijakan dan lembaga-lembaga eksekutif pemerintahan, baik secara langsung maupun melalui jalur-jalur perwakilan.

Kombinasi hasil kedua survei itu jelas memperlihatkan bahwa argumen-argumen kelompok ekstrem institusionalis dan strukturalis keliru secara teoretis dan empiris. Sekarang mari kita beralih pada gambaran umum dari temuan-temuan yang diperoleh.

Delapan Kesimpulan Utama

(1) Kebebasan mulai terbatasi

Kesimpulan pertama adalah bahwa kendati hak-hak sipil dan politik ditegakkan – yang justru terjadi sebaliknya di banyak negara demokrasi baru – perkembangannya justru mengalami kemunduran sejak 2003/04. Pada saat itu, standar kebebasan secara umum sangat menonjol dibandingkan dengan dimensi-dimensi institusional demokrasi yang lain. Pada survei terakhir, penilaian para informan memperlihatkan bahwa problem utama adalah menyangkut 'Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan' – kita akan membahas ini nanti. Selain itu, instrumen-instrumen yang berkaitan dengan 'Kebebasan beragama dan berkeyakinan, serta menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan', 'Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi', 'Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis', 'Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen' serta 'Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya' juga telah mengalami kemunduran. (Untuk ulasan yang lebih detil, lihat angka indeks di Bab 3).

(2) Perbaikan tata pemerintahan

Kesimpulan kedua adalah bahwa secara umum sejak 2003-2004 ada perbaikan dalam upaya-upaya yang dijalankan secara *top-down* oleh institusi pemerintah untuk meningkatkan pelaksanaan penegakan hukum, terutama kontrol terhadap korupsi. Perbaikan ini khususnya dapat dilihat pada instrumen yang berkaitan dengan 'Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*)', 'Kesetaraan di hadapan hukum', 'Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan', 'Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat dan adanya kapasitas untuk menghapuskan korupsi serta penyalahgunaan kekuasaan', serta 'Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir'. Kendati begitu,

semua perbaikan ini masih menyisakan masalah-masalah yang penting karena pada dasarnya kondisinya tetap masih buruk. Akan tetapi kemajuan ini tetap penting untuk dihargai.

(3) Kemunculan komunitas politik nasional

Ketiga, ancaman disintegrasi pasca-Orde Baru yang sentralistik ternyata tidak terjadi. Balkanisasi, yang dicirikan oleh aksi-aksi separatisme serta pembersihan etnis dan agama, sebagaimana sempat diprediksi oleh banyak pengamat dan politisi, tidaklah terbukti. Yang kini muncul adalah justru komunitas *politik* nasional (bukan pula etno-nasionalis) dengan ruang-gerak yang luas bagi politik lokal. Akan tetapi, memang, ruang-gerak yang luas ini mengakibatkan adanya ketimpangan yang menyolok antar-provinsi dan daerah, dan hal ini seringkali disiasati oleh kelompok-kelompok penguasa. Upaya untuk membangun politik yang demokratis di atas dasar isu-isu riil dan kepentingan yang berakar dari bawah diancam oleh politik identitas lokal yang elitis dan globalisasi ekonomi. Tetapi di Aceh, di mana lembaga-lembaga donor dari luar negeri juga membawa kepentingan-kepentingan militer dan berbagai kelompok bisnis raksasa, dan di mana kelompok separatis telah bersedia melakukan partisipasi politik sebagai pengganti perjuangan bersenjata, desentralisasi terbukti telah membuka jalan bagi perdamaian dan demokrasi.

(4) Stabilitas demokrasi sangat tergantung pada partisipasi yang elitis

Di saat yang sama, politik *pada umumnya* tetap dikuasai oleh para elit dominan. Namun, kelompok-kelompok elit dominan ini kini lebih tersebar luas, lebih terlokalisasi, namun, tak seperti di era Soeharto, kurang dipengaruhi militer. Karena itu, survei ini dan beberapa riset tambahannya berbeda dengan pendapat lain yang menyatakan bahwa elit-elit berkuasa dari masa Orde Baru telah mencaplok demokrasi. (Cf. Hadiz and Robison, 2002). Lebih dari itu, jelaslah bahwa saat ini kelompok elit itu telah meluas dan mengambil keuntungan dari munculnya institusi-institusi yang seharusnya mendorong demokrasi.

Tanpa bermaksud mengatakan tidak ada penyalahgunaan, desentralisasi dan pemilihan umum telah memungkinkan sebagian elit Indonesia untuk melakukan mobilisasi dukungan rakyat. Akan tetapi tentu saja para elit seringkali memobilisasi dukungan itu dengan memanfaatkan jaringan klientilistik mereka, menggunakan kontrol mereka atas sumberdaya, serta membangun aliansi dengan kelompok bisnis dan pemimpin-pemimpin komunal. Namun, kepentingan kelompok elit semacam itu dalam pemilihan umum menjadi basis

terpenting di dalam demokrasi yang berjalan saat ini dan sekaligus menjadi kelemahannya. Tanpa dukungan elit ini, demokrasi Indonesia tak akan dapat bertahan; namun dengan dukungan elit yang berkuasa, demokrasi Indonesia akan menjadi *domain* bagi para 'politisi busuk' yang memerkaya diri melalui korupsi (program riset "*Renegotiating Boundaries*" dan "*In Search of Middle Indonesia*" di Institut KITLV di Belanda (www.kitlv.nl) dan Pusat Studi Politik Lokal dan Otonomi Daerah di UGM memaparkan studi-studi kasus yang komprehensif tentang tema ini).

Singkatnya, institusi demokrasi dan kapasitas rakyat tetaplah lemah. Namun, sebagian besar dari infrastruktur demokrasi saat ini tetap ada, meskipun dengan kelemahan dan bias-biasnya. Institusi demokrasi di Indonesia cukup solid untuk mengakomodasi aktor-aktor berpengaruh dan, dalam beberapa hal, aktor alternatif. Secara teoretis, inilah alasan yang paling mendasar mengapa Indonesia disebut sebagai negara demokrasi yang sedang tumbuh.

Dalam semangat inilah Indonesia mungkin agak menyerupai India, negara dengan demokrasi yang paling stabil di Selatan. Ciri yang paling umum adalah adanya dominasi kekuatan elit politik dengan mencaplok rakyat yang lemah ke dalam politik. Mereka berupaya memenangkan pemilihan umum dan tentu saja mengambil keuntungan dengan berbagai cara dari kekuasaan yang diperolehnya – dan karenanya juga mempertahankan beberapa prosedur demokrasi yang fundamental. Sedangkan kelas menengah yang lebih modern dan kosmopolitan seringkali lebih memilih solusi-solusi pribadi atas masalah-masalah yang mereka hadapi (lihat misalnya: CSDS, 2007; Chatterjee, 2004; Harris and Corbridge, 2000; Harris-White, 2003).

(5) Monopolisasi representasi

Lalu, apa yang harus dilakukan untuk membuat demokrasi Indonesia lebih kuat? Problem utama ketika membandingkan dengan India adalah bahwa sistem representasi dan pemilihan umum di Indonesia tidak cukup terbuka untuk menampung aspirasi sejumlah besar rakyat serta menghalangi partisipasi aktor-aktor independen. Dengan demikian, bahkan dalam arti yang paling mendasar maupun prosedural, demokrasi Indonesia masih meragukan. Organisasi rakyat dan sipil dihalangi untuk terlibat dalam aktivitas politik. Terlebih lagi, dikarenakan mengalami dekade represi yang panjang dan monopolisasi representasi yang terus-menerus serta akibat kesalahan mereka sendiri, kelompok-kelompok ini terus dilemahkan oleh fragmentasi di antara mereka sendiri dan lemahnya organisasi massa.

Riset-riset yang melengkapi survei ini juga mengindikasikan dengan jelas bahwa kelemahan ini pada gilirannya bertautan dengan problem representasi, bahkan dalam pengertiannya yang sangat mendasar yaitu menyusun kebijakan dan strategi untuk merespon aspirasi rakyat kebanyakan menyangkut persoalan-persoalan keseharian. Dalam hal ini, Indonesia tetap jauh terbelakang. Keterbelakangan demokrasi ini terjadi karena tereksklusinya rakyat maupun isu-isu dan kepentingan mereka.

Survei ini menemukan, pertama, bahwa para aktor berpengaruh, yaitu mereka yang memiliki kapasitas untuk mempengaruhi dinamika demokrasi, mendominasi politik dan ekonomi politik. Institusi-institusi politik (termasuk eksekutif) dan 'koneksi', baik dalam pengertian ekonomi maupun politik, merupakan sumber-sumber kekuasaan terpenting mereka; kekuatan ekonomi yang 'murni' justru kurang begitu penting. Para aktor berpengaruh ini membangun aliansi dengan elit berkuasa (dan dengan demikian berarti bahwa ada elit-elit lain, kekuatan politik alternatif, elit-elit intelektual yang tak punya akses pada kekuasaan). Legitimasi elit berkuasa terutama diperkokoh melalui kemampuan mereka untuk berhubungan dengan rakyat dan merebut posisi-posisi yang otoritatif.

Isu-isu utama yang masuk di dalam agenda politik demokrasi Indonesia terutama meliputi isu tentang pemerintahan dan pembangunan ekonomi. Rakyat pada umumnya dimobilisasi ke dalam politik melalui cara-cara klientilisme dan populisme; dan dalam konteks ini penggunaan dan kontrol atas media massa adalah sesuatu yang sangat penting. Akan tetapi organisasi yang komprehensif tidak menjadi sesuatu yang signifikan; dan upaya untuk membangun partisipasi dari bawah merupakan hal yang paling lemah dari semuanya.

Kedua, para elit yang menguasai sumberdaya menghalangi rakyat dan partai-partai kecil yang dibangun rakyat untuk memasuki politik (tetapi tidak demikian halnya dengan partai kecil yang memiliki sumberdaya banyak). Partai politik lokal yang independen hanya diijinkan dan berjalan di Aceh. Di daerah lainnya, partai haruslah bersifat nasional dan memiliki kantor-kantor cabang di seluruh daerah untuk dapat berpartisipasi di dalam pemilu (meskipun untuk pemilihan legislatif lokal). Karena itu, tanpa adanya akses pada sumber pendanaan yang sangat besar, nyaris tidak mungkin membangun partai yang lebih representatif dari bawah. Hanya mereka yang memiliki sumber pendanaan besar yang bisa membangun partai yang memenuhi persyaratan dan memperoleh keterwakilan. Akan tetapi hal inilah yang memicu ketidakefisienan pemerintahan sebagai akibat dari perseteruan di antara elit-elit politik yang memiliki kepentingan sendiri-sendiri.

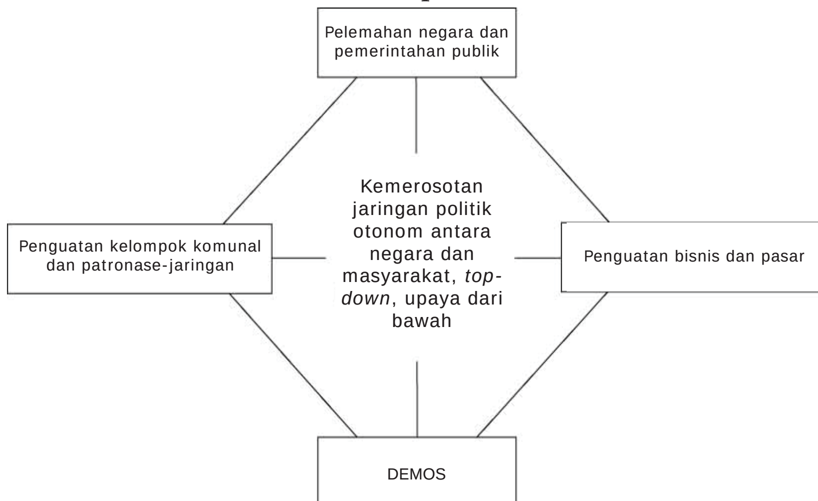
Lebih dari itu, hanya partai-partai besarlah atau koalisi yang luaslah yang dapat mengajukan kandidat untuk pemilu gubernur, bupati atau walikota. Kecuali untuk pemilihan wakil-wakil perseorangan dari provinsi untuk Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang kurang signifikan, kandidat independen tidak diperkenankan untuk ikut dalam pemilu. Pada perkembangannya kemudian, kandidat independen memang akhirnya diperbolehkan untuk mengikuti pemilu, namun harus disertai dengan sumber pendanaan yang sangat besar. Selain itu, relatif tingginya persyaratan pendidikan formal yang harus dipenuhi kian mempersulit keikutsertaan kelas buruh dalam pemilu. Mereka yang ingin mengikuti pemilihan kepala desa juga biasanya harus mengeluarkan biaya administratif yang besar. Tak ada pengaturan yang efisien untuk mencegah kepentingan pribadi dan pembiayaan politik pribadi atau untuk mendorong demokrasi internal di tingkat partai. Sementara itu, upaya-upaya untuk mendorong kesetaraan gender di dalam lembaga perwakilan hanya membuahkan hasil yang sedikit.

Ketiga, tidak ada upaya yang cukup bermakna untuk mengembangkan cara-cara perwakilan langsung yang demokratis dalam pengelolaan urusan publik melalui lembaga perwakilan di tingkat lokal dan organisasi-organisasi rakyat berbasis kepentingan tertentu, seperti serikat buruh dan gerakan lingkungan. Pelibatan warga secara langsung hanya dilakukan melalui kontak-kontak istimewa dan pemilihan figur atau kelompok yang bercorak *top-down*. Di mana pun di Indonesia kita akan sulit menemukan representasi yang substantif menyangkut ide-ide dan kepentingan yang mendesak dari kelas menengah liberal, petani, buruh, kaum miskin kota, perempuan, dan aktivis hak asasi manusia serta lingkungan hidup.

Ringkasnya, sejauh ini survei *Demos* dan riset-riset pelengkapnya mengungkap bahwa problem mendasar yang dihadapi demokrasi Indonesia adalah lemahnya representasi rakyat. Berbagai kebebasan memang telah ada di tangan, dan setidaknya penegakan hukum serta pemerintahan publik juga telah berkembang. Tetapi relasi politik demokratis antara negara dan masyarakat tetaplah lemah. Tetap sulit bagi para aktor dan ide-ide yang mencerminkan keragaman ekonomi dan sosial untuk terlibat dalam urusan publik. Di tengah absennya kontrol rakyat yang efektif atas urusan publik, kekuatan ekonomi dan politik bersandar pada aktor-aktor yang aktif di wilayah negara dan sektor bisnis. Pengaruh dari aktor-aktor dominan ini semakin meningkat seiring dengan upaya mereka untuk menggerogoti sumberdaya publik yang terdapat dalam negara.

Dalam konteks ini, relasi antara negara dan masyarakat (*demos*) pasca-rejim sentralistik dan otoritarian semakin dimediasi oleh institusi pasar di satu sisi, dan di sisi lain oleh kelompok-kelompok berbasis jaringan patronase dan komunal termasuk 'patronase alternatif' melalui asosiasi sipil. Tak satu pun di antara mediator ini yang bisa dikontrol secara demokratis (Gambar 1.1). Lebih dari itu, kendati ada retorika kompetisi, terdesaknya ruang-ruang publik demi kepentingan-kepentingan komunitas etnik dan religius sebenarnya adalah hal yang tidak sesuai dengan perspektif neoliberal. Perspektif komunal ini justru segaris dengan penggerogotan sumberdaya publik. Berkurangnya porsi untuk jaminan sosial dan pendidikan, misalnya, telah mendorong munculnya rumah sakit swasta dan sekolah-sekolah yang mengeruk keuntungan dari kaum kaya di satu sisi, akan tetapi juga menumbuhkan komunitas-komunitas pederma serta sekolah-sekolah untuk kaum miskin di sisi lain. Ironisnya, dalam berbagai hal, ini mendorong identitas politik yang ekstrem.

Gambar 1.1 Tantangan kontrol rakyat yang demokratik atas urusan publik



(6) Risiko: Kembali ke 'politik keteraturan'

Kegagalan representasi tak hanya berakibat buruk bagi demokrasi. Hal itu juga melemahkan peluang rakyat untuk memanfaatkan demokrasi demi memperjuangkan kepentingan dan gagasan-gagasan

mereka. Lemahnya representasi juga memperkecil kemungkinan perubahan pembagian kekuasaan yang tak setara yang telah menghalangi pembangunan sosial dan lingkungan yang bertanggungjawab. Tambahan lagi, monopolisasi representasi mendorong ketidakpercayaan umum terhadap demokrasi. Namun hal yang paling mengkhawatirkan adalah bahwa kelompok-kelompok kelas menengah dan kelas atas yang tersingkir dalam pemilu bisa memanfaatkan ketidakpuasan terhadap demokrasi yang elitis ini untuk menghimpun dukungan terhadap alternatif lain di luar demokrasi dan menawarkan perlunya penciptaan 'prakondisi yang lebih baik' melalui gagasan 'politik keteraturan'. Para pendukung 'kudeta kelas menengah' biasanya mengatakan bahwa mereka bertujuan untuk mencegah kekuasaan kaum populis yang kacau dan ingin membangun prakondisi yang lebih kuat untuk demokrasi. Pandangan-pandangan semacam ini mendapatkan gemanya dalam bentuk dukungan dari lembaga-lembaga internasional yang mendukung gagasan 'penahapan' demokrasi.

Jalan ini pernah ditempuh Indonesia pada 1960-an dan menjadi penopang rezim Orde Baru di bawah Soeharto. Dinamika yang mirip baru-baru ini juga terdapat di kalangan kelas menengah metropolitan Thailand yang gagal untuk memenangi dukungan rakyat tetapi justru turun ke jalan, menyerukan berdirinya pemerintahan dari kalangan orang-orang terdidik, dan mencari dukungan dari raja dan tentara untuk melawan para politisi yang memang korup tetapi berhasil memperoleh dukungan publik yang luas melalui pemilu.

Dalam kasus Indonesia, pernyataan Wakil Presiden Jusuf Kalla tentang konflik Poso dan konflik-konflik di daerah lain juga memperlihatkan gambaran semacam itu. Pesan yang ingin disampaikan dari pernyataan itu adalah bahwa pemilu demokratis yang terlalu dini merupakan penyebab konflik, dan pembangunan yang dimotori oleh para pengusaha merupakan resep yang paling tepat untuk mengakhiri konflik-konflik itu. Ilustrasi lainnya adalah berkembangnya gagasan untuk memperkuat sistem presidensialisme dan eksekutif yang lebih kuat, 'perampingan' sistem multipartai menjadi sistem dua-partai, serta pemujaan terhadap upaya-upaya Singapura dan China dalam mendahulukan dan mendorong stabilitas serta pertumbuhan ekonomi daripada demokrasi yang 'kebablasan'. Seiring dengan itu, para aktivis organisasi keagamaan juga menuntut pembatasan ruang publik, tetapi dengan alasan yang berbeda yaitu untuk kepentingan nilai-nilai agama, komunitas dan para pemimpin agama.

Bukti-bukti empiris yang diperoleh dari survei dan riset-riset pelengkap Demos secara jelas telah mementahkan tesis yang mengatakan bahwa akar konflik-konflik dan korupsi serta persoalan-persoalan yang muncul dalam pembangunan ekonomi sebagai akibat dari terbukanya kebebasan-kebebasan sipil dan politik. Berlawanan dengan itu, hasil dari survei dan riset Demos menunjukkan bahwa lemahnya instrumen-instrumen demokrasi-lah – terutama lemahnya kapasitas rakyat untuk mengembangkan instrumen-instrumen demokrasi – yang mempersulit rakyat untuk memanfaatkan kebebasan-kebebasan yang ada untuk mengubah relasi kekuasaan, mencegah penyalahgunaan, serta memperbaiki hukum, kebijakan, dan jalannya pemerintahan. Lebih dari sekadar masalah klientelisme dan koneksi, saluran partisipasi bagi kelompok-kelompok berbasis isu dan kepentingan juga bermasalah. Sistem representasi yang ada di dalam pemerintahan formal bahkan lebih dikendalikan oleh kontrol elit terhadap sistem kepartaian dan pemilu. Sistem kepartaian dan pemilu meneguhkan elitisme atas nama orang-orang kuat. Keterwakilan kelompok-kelompok isu dan kepentingan sangat lemah dan tidak demokratis, begitulah pula situasinya dengan cara-cara partisipasi langsung.

(7) Tantangan: Mengatasi Hambatan-hambatan Representasi Rakyat

Karena itu, adalah sebuah keharusan bahwa organisasi-organisasi rakyat dan masyarakat sipil untuk memperluas gagasan-gagasan dan aliansi mereka. Dengan membangun jaringan di antara berbagai komunitas dan serikat pekerja, baik di tingkat lokal maupun nasional, akan mungkin untuk menandingi dominasi elit atas politik. Survei *Demos* dan berbagai studi kasusnya menunjukkan bahwa upaya-upaya untuk memperluas gerakan ke arah organisasi politik selama ini bukan hanya dihalangi oleh berlangsungnya monopolisasi elit atas politik, tetapi juga oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil dan para aktivis politik itu sendiri.

Survei dan riset-riset pelengkapnya menyingkapkan bahwa sekalipun saat ini banyak aktor alternatif yang mencoba menjalankan aktivitas politik, agar tak hanya terkurung oleh aktivitas di dalam lingkungan masyarakat sipil saja, berbagai tantangan tetap saja akan menghadang. Dibandingkan survei yang pertama, tak banyak perbedaan nyata dalam upaya-upaya peningkatan representasi rakyat.

Salah satu masalahnya adalah rendahnya pengaruh dan absennya organisasi-organisasi popular di lingkungan negara, politik dan bisnis, termasuk serikat pekerja. Masalah lainnya adalah bahwa sumber-sumber kekuasaan dan upaya-upaya untuk memperoleh otoritas

dan legitimasi tetap saja terfokus pada pemupukan pengetahuan dan diskursus publik sesuai kepentingan organisasi, memperoleh mandat secara publik dan memenangkan pemilu. Lebih dari itu, isu-isu yang dijadikan agenda pada umumnya hanya menyangkut hak-hak dan keluhan yang bersifat spesifik, abai terhadap perspektif yang lebih luas tentang bagaimana memajukan tatapemerintahan yang lebih baik, pembangunan dan kesejahteraan publik. Dan akhirnya, kendati sudah ada beberapa kemajuan, kelompok-kelompok sipil tetap saja kurang menjalin hubungan dengan gerakan sosial dan organisasi popular (begitu pula sebaliknya); aksi-aksi kolektif terutama didasarkan atas jaringan antar-individu, tokoh-tokoh masyarakat atau patronase alternatif ketimbang atas organisasi-organisasi yang lebih luas; dan upaya-upaya untuk terlibat di dalam pemilu, parlemen dan eksekutif masih lebih sering dilakukan terutama melalui media, LSM, kelompok-kelompok lobi dan penekan.

Perbandingan dari berbagai studi kasus juga menunjukkan bahwa persoalan-persoalanseperti ini pada umumnya diatasi dengan melakukan pengorganisasian masyarakat di tingkat akar rumput atau dengan pengorganisasian secara *top-down* atau dengan melakukan upaya-upaya dalam rangka memfasilitasi terjadinya hubungan langsung menyangkut isu-isu spesifik antara rakyat dan pejabat eksekutif atau politisi. Dalam banyak kasus, upaya-upaya semacam ini cukup berhasil secara mengesankan dan memberikan harapan. Salah satunya adalah organisasi petani lokal di Batang (Jawa Tengah) yang mengampanyekan agenda-agenda yang luas dan memenangkan beberapa pemilihan kepala desa. Saat ini mereka hendak memperluas aktivitas ke tingkat regional, tetapi salah satu masalah yang dihadapi adalah mekanisme pemilihan kandidat yang tidak cukup demokratis dan, tentu saja, kurangnya pendanaan.

Satu-satunya kemajuan paling penting hingga saat ini adalah yang terjadi di Aceh, sebagai hasil dari adanya kesempatan untuk membangun partai-partai lokal dari bawah dan diperbolehkannya kandidat independen mengikuti pemilu lokal setelah adanya perjanjian perdamaian. Akan tetapi, partai-partai ini pun kurang berhasil menghimpun konstituen di luar kalangan aktivis kelompok-kelompok lama, aktivis jaringan dan tokoh-tokoh berpengaruh.

Perkembangan di Aceh juga menghadapi beberapa kendala lainnya. Upaya untuk menghimpun kekuatan dari bawah terbukti sulit karena banyak sekali gerakan yang menyandarkan diri pada isu-isu spesifik. Mereka bersaing satu sama lain karena masing-masing memiliki cara pendekatan serta pemimpinnya sendiri-sendiri. Padahal,

untuk melakukan aksi politik yang diarahkan kepada mayoritas rakyat diperlukan *platform* bersama. Untuk itu dibutuhkan cara-cara tertentu yang bisa mengombinasikan berbagai spesialisasi dan kepentingan yang berbeda, seperti antara gerakan petani dan gerakan buruh perkebunan. Harus ada agenda terpadu untuk membangun aliansi. Jaringan yang longgar dan aksi polisentris – metode yang disukai oleh sebagian besar LSM dan aktivis pro-demokrasi di Indonesia – tidaklah cukup. Selain itu, dibutuhkan juga tatapemerintahan berbasis kesetaraan warga negara.

Upaya-upaya untuk mengatasi hal itu tidak cukup berhasil. Baik cara-cara sosialis maupun dengan ideologi-ideologi lain, baik yang dikoordinir secara terpusat oleh organisasi yang baru maupun yang telah mapan (beberapa di antaranya dipimpin oleh tokoh karismatik), baik dengan menciptakan kendaraan politik bersama maupun kehadiran kandidat individual yang menawarkan dukungan terhadap suara rakyat, semuanya justru cenderung untuk mengukuhkan struktur *top-down* dan semakin mengakibatkan perpecahan di antara gerakan sosial.

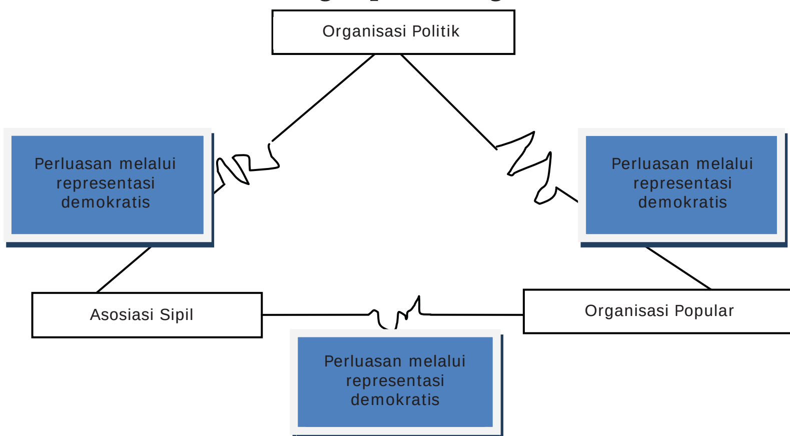
Upaya alternatif untuk menghindari 'politik kotor' dengan memfasilitasi hubungan langsung antara rakyat dan eksekutif (diinspirasikan, misalnya, oleh program penganggaran partisipatoris) memang merupakan perangkat tambahan yang penting. Namun begitu upaya ini tidak dapat memecahkan persoalan tentang bagaimana mengoordinasikan berbagai kelompok rakyat yang berbeda, atau bagaimana memperluas aktivitas operasional lebih dari tingkatan lokal, serta memfasilitasi representasi yang adil. Di daerah lain, nyatanya, upaya memfasilitasi representasi yang adil membutuhkan langkah-langkah *top-down* melalui, misalnya, gubernur atau bupati.

(8) Rekomendasi: Blok Politik Demokratik

Temuan-temuan itu akhirnya memberikan dua pelajaran penting. *Pertama,* organisasi-organisasi rakyat yang berada paling bawah dan berbagai kelompok sipil harus menggalang koordinasi di tingkat politik menengah, dengan menyatukan isu-isu spesifik yang ada di tingkatan akar rumput dan beragam perspektif yang berkembang di tingkatan elit. Hal ini bermanfaat untuk merumuskan *platform* bersama, memperoleh dukungan luas melalui berbagai aliansi, dan untuk mengontrol para politisi – daripada harus menjadi korban perpecahan atau membiarkan diri didominasi oleh berbagai partai atau aktor politik lainnya. *Kedua*, tingkat politik menengah itu memungkinkan adanya kombinasi antara aktivitas-aktivitas parlementer dan ekstra-parlementer, serta antara cara-cara perwakilan dan partisipasi langsung.

Bukanlah hal yang baru bahwa baik demokrasi lama maupun baru akan mengakibatkan organisasi-organisasi gagal menghubungkan kelompok-kelompok berorientasi popular di satu sisi dan masalah-masalah yang berkaitan dengan aktivitas politik di lain sisi. Hal semacam ini tampak jelas pada era sebelum 1998 (Cf. Törnquist, 2002). Gejala ini juga berkembang pada gerakan-gerakan pro-demokrasi pada era pasca-Soeharto (Priyono, Prasetyo dan Törnquist, 2003), yaitu ketika kesalahan-kesalahan tidak dapat lagi ditimpakan kepada otoritarianisme. Secara umum, survei pertama yang dilakukan secara nasional juga mengonfirmasi hal ini (Priyono et.al., 2007). Namun, hasil terbaru dari survei kedua dan riset-riset pelengkapnya (c.f. Priyono et.al., 2009, Törnquist et.al., 2009) telah mengidentifikasi dengan jelas bahwa persoalan-persoalan yang mendesak untuk membangun hubungan itu berkaitan erat dengan persoalan representasi demokratis (lihat Gambar 2).

Gambar 1.2. Tantangan politisasi gerakan demokrasi



Dengan kata lain, tantangan utama yang ada di setiap poros adalah mengembangkan representasi demokratis yang lebih baik. Hal ini akan memungkinkan perluasan isu, kelompok, komunitas, termasuk serikat-serikat pekerja di berbagai sektor. Karena kondisi struktural tak dapat diubah secara mendadak, rakyat perlu bersatu dan melakukan aksi secara kolektif. Jika langkah ini diupayakan dengan cara yang demokratis, yang diperlukan adalah perwakilan yang dapat dipercaya, dalam pengertian adanya kedaulatan rakyat yang solid dan kuat. Hal ini mencakup otorisasi, mandat, daya tanggap, transparansi dan

akuntabilitas. Selain itu, hal ini membutuhkan kejelasan tentang siapa (*demos*) yang akan melakukan kontrol atas urusan-urusan publik yang mana – untuk menghindari kebingungan perpecahan di antara berbagai faksi maupun rakyat.

Untuk memfasilitasi perluasan representasi demokratis, *Demos* merekomendasikan agar gerakan-gerakan sosial yang demokratis, organisasi-organisasi sipil dan organisasi rakyat yang bersedia untuk melibatkan diri ke dalam politik seharusnya membangun terlebih dahulu Blok Politik Demokratik di tingkat lokal dan nasional.

Blok-blok politik semacam itu membutuhkan kepemimpinan dan komitmen untuk membangun demokrasi melalui mandat rakyat dan akuntabilitas, baik dalam mekanisme internal dan mekanisme di antara berbagai organisasi maupun dalam hubungannya dengan pemilihan umum. Sayangnya, banyak aktivis pro-demokrasi sudah terlalu lama tidak tertarik untuk terlibat membangun representasi demokratis dan politik elektoral, sehingga mereka melakukannya melalui lobi dan membangun jaringan.

Mirip dengan itu, ada juga argumen yang berkembang belakangan bahwa kita harus membangkitkan tradisi berbagai kelompok militan selama perjuangan pembebasan antikolonial dan memprioritaskan aksi-aksi ekstra-parlementer di jalanan (Cf. Lane, 2008). Mengorganisisasikan konstituen dan meraup suara mayoritas dalam pemilu mensyaratkan kerja keras. Lebih jauh lagi, para aktivis partai politik perlu untuk menyadari bahwa tidak akan ada satu partai saja di antara elemen-elemen pro-demokrasi. Karena itu, mereka perlu untuk menghindari dominasi dan perpecahan di antara gerakan-gerakan sosial dan organisasi rakyat. Para politisi dan partai-partai politik bisa saja berpartisipasi dalam pembangunan Blok Politik, tetapi dalam kapasitas mereka sebagai anggota dari gerakan atau asosiasi, dan tidak menduduki posisi yang dominan. Pengalaman buruk yang terjadi di negara-negara lain mengenai politisasi partai atas gerakan sosial dan organisasi masyarakat tidaklah perlu dibesar-besarkan.

Ada sejumlah peluang yang terbuka kendati upaya membangun Blok Politik Demokratis tampaknya nyaris muskil. Secara historis, inilah cara yang ditempuh oleh organisasi-organisasi rakyat dan organisasi sipil di Skandinavia dalam membangun gerakan politik yang luas, partai politik, dan pembangunan ekonomi berbasis hak. Saat ini, Partai Buruh di Brasil bersama-sama dengan organisasi rakyat dan masyarakat sipil juga menempuh cara yang sama, termasuk dengan memfasilitasi penganggaran partisipatoris.

Masyarakat Aceh bahkan telah membuktikan bahwa berbagai kemajuan dapat dicapai di tengah-tengah kondisi yang sulit. Kerangka alternatif untuk perubahan adalah bahwa sistem kepartaian harus didemonopolisasi sehingga memungkinkan adanya partai-partai lokal dan kandidat independen. Selain itu, organisasi-organisasi politik dan organisasi sipil memiliki kemauan dan terorganisisasi dengan baik untuk memenangi pemilu dan karena itu bisa menarik manfaat dari terbukanya demokrasi. Faktor-faktor inilah yang tidak tersedia di daerah lain.

Meskipun begitu, harus diakui bahwa saat ini tak cukup banyak terdapat organisasi kepentingan dan gerakan berbasis isu yang kuat dan demokratis di Aceh yang mampu mendesakkan isu-isu vital menjadi agenda politik. Mereka sulit pula menjaga partai dan para pemimpinnya untuk akuntabel. Karena itu ada risiko bahwa pendekatan klientelistik dan populis (termasuk ketokohan dan korupsi) akan sangat menonjol untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan khusus selama periode transisi yang tak jelas. Hal ini bisa membuat Aceh kembali terjebak pada pendekatan akumulasi modal secara primitif (penggunaan kekerasan) sebagaimana terjadi di provinsi lainnya. Untuk mengatasi hal itu, para pemimpin terpilih di lembaga-lembaga partisipatoris yang demokratis (termasuk juga lembaga-lembaga donor) harus memfasilitasi aktivitas politik untuk memunculkan tuntutan-tuntutan yang lebih luas dari bawah.

Lebih dari itu, perlu ditekankan bahwa situasi di luar Aceh kurang menguntungkan. Peluang untuk membangun representasi politik dari bawah terhalang. Menurut aturan terakhir, partai yang ingin berpartisipasi di dalam pemilu (bahkan untuk pemilihan parlemen lokal) harus bersifat 'nasional' yang ditandai dengan adanya kantor cabang di 60% provinsi, 50% kabupaten dan kota, dan 25 % kecamatan. Bahkan upaya-upaya 'heroik' yang diparakarsai oleh para aktivis sosial dan politik di Partai Persatuan Rakyat (PPR) untuk memenuhi persyaratan itu pun mengalami kegagalan. Sayangnya, bebarapa pimpinan PPR kemudian berpikir bahwa tak ada jalan lain untuk memasuki politik kecuali dengan mensubordinasikan diri kepada para 'cukong' (*bosses*) dan pensiunan jenderal di partai-partai baru yang memiliki sumberdaya besar dan dapat memenuhi kebutuhan temporer para aktivis itu. Selain itu, syarat yang dibutuhkan kandidat independen untuk mengikuti pemilu kepala daerah (pilkada) sangatlah berat. Untuk menjadi kepala daerah kandidat independen harus mengumpulkan tanda tangan dukungan yang jumlahnya setara dengan yang diperlukan Berlusconi di Italia untuk tetap memiliki kesempatan ikut dalam pemilu. Terlebih lagi, kaum perempuan tetap cenderung dimarginalisasi, begitu pula

halnya dengan buruh, petani atau nelayan pada umumnya. Kelompok-kelompok masyarakat yang terakhir itu bahkan tidak akan dapat mengikuti pemilihan kepala desa karena tidak pendidikan formal yang mereka miliki 'tidak memadai' dan mahalnya biaya-biaya administratif yang harus dibayarkan untuk mengikuti proses itu.

Kesimpulan

Ada ungkapan umum di antara para pembangun demokrasi di Indonesia bahwa infrastruktur demokrasi telah tersedia dan bahwa sebagian besar aktor telah menyesuaikan diri dengan aturan main. Tugas yang masih tersisa adalah membangun budaya demokratis dan mendorong pertumbuhan ekonomi dan sosial yang pada gilirannya dapat memuaskan rakyat. Hal ini sungguh menyesatkan dan untuk sebagian malah salah! Memang benar bahwa sebagian besar aktor – bahkan aktor-aktor berpengaruh – sudah menyesuaikan diri dengan aturan-aturan main dan regulasi yang ada. Akan tetapi, dengan meletakkan prioritas pada keluaran (*outcome*) dan kebiasaan umum (budaya) sama saja artinya dengan mengabaikan bahwa infrastruktur demokratis yang ada jauh dari memadai dan dalam beberapa hal bahkan tidak eksis. Pada kenyataannya sebagian besar dari aturan dan regulasi kontekstual yang ada saat ini tidak benar-benar mendukung 32 instrumen demokrasi yang universal. Aktor-aktor alternatif pada umumnya kekurangan kapasitas yang memadai untuk menggunakan dan memajukan instrumen demokrasi. Demokrasi yang terorganisasi dan khususnya sistem representasi dimonopolisasi oleh elit-elit dominan.

Secara singkat, demokrasi mengalami kemandegan. Adalah benar bahwa saat ini masyarakat sudah bebas memilih, tetapi perempuan (yang tidak memiliki koneksi), kaum miskin dan orang-orang yang terpinggirkan, utamanya buruh migran, secara *de facto* terhalangi untuk maju sebagai kandidat, bahkan kadangkala terhambat untuk memberikan suaranya, dan karena itu terhalang untuk membangun representasi popular. Karena itu perjuangan atas isu-isu dasar tentang hak-hak kesetaraan warganegara dan kesetaraan politik merupakan tantangan sekaligus peluang, sebagaimana dulu gerakan-gerakan di negara-negara 'demokrasi-lama' memperjuangkan hak untuk memilih.

Jadi, membangun Blok Politik yang terorganisasi dengan baik dan tidak didominasi partai adalah kebutuhan mendesak untuk memperkuat pengaruh rakyat di dalam kegiatan-kegiatan politik terorganisasi sebagai lawan dari monopolisasi elitis; untuk memungkinkan rakyat biasa memanfaatkan dan memajukan demokrasi; untuk mengubah relasi kekuasaan melalui representasi popular dan partisipasi yang lebih baik;

juga untuk meningkatkan efisiensi tatapemerintahan yang demokratis; dan akhirnya, untuk meningkatkan daya-tawar untuk mendorong kompromi-kompromi yang mampu memajukan pembangunan berkelanjutan yang berbasis-hak.

2

Memahami Demokrasi:
Beberapa Catatan Pendahuluan tentang Konsep dan Metode

Olle Törnquist (Universitas Oslo)
Nicolaas Warouw (Universitas Gadjah Mada)

Menilai demokrasi' saat ini agaknya telah menjadi 'industri' yang mirip dengan pengukuran tingkat pembangunan ekonomi di sejumlah negara-negara dunia. Sebuah lembaga dengan reputasi tinggi yang berbasis di Stockholm, yaitu International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) menyatakan terdapat enam kerangka utama dalam menilai demokrasi (Beetham, et.al., 2008).

Kerangka pertama berfokus pada seberapa besarnya upaya penegakan hak asasi manusia secara komprehensif. Hal ini terutama banyak dilakukan oleh Amerika Serikat dan organisasi-organisasi serta institusi seperti Amnesty dan Freedom House. Kerangka yang kedua menempatkan prioritasnya pada tatapemerintahan, termasuk pemilu, tetapi terutama pada upaya penegakan hukum (*rule of law*) dan akuntabilitas. Studi-studi semacam ini seringkali disponsori oleh lembaga pemerintah, lembaga-lembaga bantuan dan koleganya seperti Indonesian Partnership for Governance Reform, dalam rangka mengevaluasi dukungan mereka terhadap pembangunan kelembagaan.

Kerangka ketiga merujuk pada 'indeks demokrasi' yang dilakukan oleh para peneliti yang mengaitkan hak-hak demokratis dan pemilu dengan 'faktor-faktor independen' seperti pembangunan dan konflik. Keempat, terdapat pula model audit demokrasi yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah, sebagian akademisi serta organisasi-organisasi kemasyarakatan di negara-negara Utara untuk menemukan dan meletakkan dasar bagi diskusi publik menyangkut kekuatan dan kelemahan berbagai dimensi demokrasi.

Kerangka yang kelima adalah penilaian atas kondisi ekonomi dan sosial yang dilakukan oleh pemerintah dan organisasi-organisasi internasional untuk mengevaluasi capaian (*outcome*) demokrasi dan untuk memberi dukungan terhadap upaya-upaya peningkatan kondisi struktural. Yang keenam adalah kerangka yang dikembangkan sendiri oleh IDEA. Kerangka ini telah diterapkan oleh para kolega pemerintah, lembaga-lembaga internasional, termasuk LSM dan sebagian akademisi. Tujuannya mirip dengan kerangka audit demokrasi di negara-negara demokrasi-lama (di Utara) tetapi dengan ambisi untuk memfasilitasi penerapannya di negara-negara Selatan. Fokus utama kerangka ini adalah melakukan penilaian atas kualitas institusi-institusi demokrasi melalui serangkaian panel ahli serta berbagai indikator, selain melalui survei-survei opini dan sikap publik. Ke dalam kategori ini kita juga bisa memasukkan penilaian-penilaian yang dilakukan oleh sejumlah asosiasi dan akademisi mengenai kualitas demokratis masyarakat sipil dan gerakan sosial, serta mengenai 'modal sosial' yaitu menyangkut situasi kepercayaan antar-personal yang dapat mendorong lahirnya aksi kolektif.

Sungguh menarik bahwa kerangka alternatif yang kami gunakan dalam riset partisipatoris untuk memajukan demokrasi ini belum dikenal. Kerangka ini mendasarkan diri atas survei yang dilakukan terhadap para aktivis-sekaligus-ahli yang telah berpengalaman. Fokus perhatiannya terletak pada pemahaman identitas politik masyarakat, penilaian atas standar berbagai institusi demokrasi, serta bagaimana kehendak dan kapasitas aktor-aktor pro-demokrasi untuk memanfaatkan dan memajukan infrastruktur demokrasi. Kerangka ini telah dikembangkan melalui kerja sama aktivis dan akademisi yang memiliki kemampuan untuk merefleksikan berbagai kasus menonjol di Indonesia sejak 2002 dan telah terbukti sebagai kerangka yang memadai untuk menganalisis demokrasi.

Pada dasarnya, aktivis pro-demokrasi tidak merasa puas bekerja dengan berbagai kerangka yang mencerminkan nilai-nilai, kepentingan politik dan prioritas pembangunan dari organisasi-organisasi donor

maupun kolega-kolega dekatnya. Namun sesunguhnya tidak ada yang salah jika donor berkepentingan untuk mengevaluasi dukungan mereka terhadap demokrasi (dan pada kenyataannya banyak kelompok pro-demokrasi bersandar pada program tersebut). Lagipula mereka, patron-patron politik asing yang mendukung demokrasi, harus dapat mengidentifikasi dan mendorong perkembangan demokrasi sebagaimana layaknya seorang partner. Begitulah dasar hubungan internasional. Para akademisi yang terlibat pun harus menguji dan terus-menerus mengembangkan teori-teori dan rekomendasi mereka.

Walau bagaimanapun, para aktivis pro-demokrasi Indonesia tetap mengharapkan dan membutuhkan sebuah instrumen yang bisa digunakan untuk mengevaluasi masalah yang *mereka* hadapi, pilihan-pilihan yang ada serta argumentasinya. Sebab pada kenyataannya, mereka mengalami kebingungan dan saling berbeda pendapat. Mereka juga ingin mengetahui hingga sejauh mana teori dan rekomendasi yang *berbeda-beda* itu masuk akal atau tidak, bukan atas dasar argumentasi yang disukai donor atau akademisi dan aktivis tertentu saja.

Kelompok pro-demokrasi juga benar-benar membutuhkan data dan informasi yang dapat diandalkan. Padahal, setelah dekade otoritarianisme, riset-riset kritis yang dilakukan secara akademis masih saja lemah. Studi-studi kasus yang ada pun sifatnya tersebar dan sepotong-sepotong. Mereka juga sangat terganggu oleh sebagian besar penilaian yang mengandalkan deskripsi-deskripsi yang statis tentang kualitas berbagai peraturan dan regulasi tanpa menaruh perhatian terhadap dinamika relasi kekuasaan di antara berbagai aktor.

Karena itu para aktivis pro-demokrasi meminta akademisi yang peduli terhadap situasi demokrasi agar mempertimbangkan juga pandangan-pandangan para aktivis di lapangan yang menegakkan demokrasi di Indonesia dan membandingkannya dengan berbagai pengalaman di negara-negara lain. Sebab, upaya para aktivis selama bertahun-tahun untuk menegakkan demokrasi kebanyakan justru dinilai melalui cara-cara penilaian yang dibuat sendiri oleh para elit dan pakar akademisi. Padahal para elit dan akademisi itu banyak yang tidak peduli dengan upaya-upaya para aktivis di lapangan, atau bahkan bukan tidak munfkin berdiri pada posisi yang berlawanan.

Persoalan lain adalah kecenderungan para pakar asing untuk memperkenalkan perspektif elitis dari lembaga-lembaga donor tentang bagaimana menjiplak (*crafting*) demokrasi dan membangun konsensus di antara aktor-aktor berkuasa. Pengalaman dan pandangan kelompok-kelompok pro-demokrasi di Indonesia dan di berbagai tempat lainnya justru diabaikan. Sayangnya para aktivis itu tidak cukup punya waktu

untuk menuliskan cerita-cerita dan temuan-temuan mereka sendiri. Maka akhirnya sebagian aktivis pro-demokrasi bertekad untuk tidak hanya menulis laporan dan berbicara di seminar mengenai temuan-temuan di lapangan, akan tetapi mereka ingin menyusun sendiri rekomendasi-rekomendasi untuk aksi dan menyatukan upaya-upaya untuk mengimplementasikannya.

Karena itu, dalam rangka mengembangkan sebuah kerangka alternatif, kami menggabungkan beberapa kerangka arus-utama (*mainstream*) yang secara teoretis paling meyakinkan dan fleksibel, kemudian kami tambahkan dengan kebutuhan-kebutuhan eksplisit itu. Hal ini kami lakukan khususnya terhadap beberapa gagasan tentang audit demokrasi dan kerangka konseptual yang dikembangkan IDEA International. Meskipun begitu, kami tetap berupaya agar kerangka alternatif semacam itu harus bisa diimplementasikan sesegera mungkin (sebab pilihan-pilihan demokratis semakin memudar) dan tanpa memerlukan akses terhadap pendanaan yang besar (karena hal itu akan mendorong berbagai tindakan kompromis).

Definisi dan Variabel-variabel Dasar

Serupa dengan beberapa metode audit demokrasi dan kerangka IDEA yang menjadi arus-utama, salah satu titik tolak yang krusial adalah: pemisahan antara tujuan (*aims*) dan perangkat (*means*) demokrasi. Pemisahan semacam ini memungkinkan untuk melihat sampai sejauh mana cara-cara demokrasi dapat mendukung tujuan-tujuan demokrasi. Apalagi, sebagaimana diungkapkan secara meyakinkan oleh David Beetham, perbedaan pendapat tentang demokrasi terutama berkaitan dengan *perangkat*, sementara terdapat kesepakatan umum terhadap *tujuan* demokrasi, yaitu *kontrol rakyat atas urusan publik atas dasar kesetaraan politik* (Beetham, 1999).

Maka, kita harus mempertanyakan 'rakyat' (*demos*) yang mana yang dapat mengontrol kekuasaan. Siapakah warga negara? Apakah *demos* didasarkan atas, misalnya, agama atau etnis atau identitas politik? Karena tidak dapat mendiskusikan secara detil bagaimana identitas-identitas semacam itu dibentuk, kita harus bisa mendiskusikan jika dan bagaimana identitas-identitas itu dapat dikombinasikan, khususnya dalam konteks masyarakat multikultural seperti Indonesia.

Kedua, kita juga perlu bertanya, apa saja yang menjadi urusan publik yang harus dikontrol oleh rakyat dan apa yang bisa dianggap sebagai urusan privat yang diurus di dalam keluarga, kelompok, pasar atau oleh komunitas-komunitas etnis dan agama. Sekali lagi, analisis mendalam tentang konstruksi urusan publik juga merupakan hal yang

tak mungkin. Akan tetapi kita harus menganalisis substansi demokrasi dengan memisah-misahkan mana yang termasuk urusan publik, dan mana yang bukan.

Ketiga, apa yang dimaksud dengan 'kontrol' dan 'kesetaraan politik' dan bagaimana kedua hal itu dapat dicapai? Menurut Beetham et.al. (2002) hal-hal berikut ini termasuk sebagai unsur intrinsik: hak dan kemampuan untuk untuk *berpartisipasi* dan *diterima* sebagai perwakilan rakyat dan eksekutif; dua lembaga yang pada gilirannya harus *mewakili* opini-opini utama masyarakatnya dan komposisi sosial dari masyarakat, responsif terhadap kepentingan dan pendapat rakyat, dan *akuntabel* terhadap rakyat atas apa yang mereka lakukan – yang kesemuanya itu membutuhkan *transparansi* dan *solidaritas*. Di samping itu, sementara prinsip-prinsip ini meniscayakan hak asasi manusia (termasuk hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial dan budaya), penentuan dan penegakan hak asasi manusia ini pada gilirannya juga membutuhkan penerapan prinisp-prinsip demokrasi.

Lalu, perangkat apa saja yang diperlukan untuk memungkinkan dan mendorong pembentukan *demos* dan penentuan urusan publik secara demokratis serta prinsip-prinsip yang disebut di atas agar dapat meningkatkan kontrol rakyat dan menciptakan kesetaraan politik? Kerangka yang dikembangkan IDEA dan lembaga-lembaga audit demokrasi lainnya berfokus pada institusi demokratis dan nilai-nilai yang terkait dengannya yang ada di tengah-tengah masyarakat. Meskipun pandangan semacam itu sesuai dengan standar dalam ilmu politik mengenai demokrasi dan pembangunan demokrasi, termasuk dengan pandangan sebagian besar donor, tetapi itu semua tidaklah cukup bagi aktivis pro-demokrasi di Indonesia.

Pertama, kaum demokrat Indonesia berkeinginan untuk dapat mengevaluasi teori-teori dan argumentasi yang lebih luas mengenai perangkat-perangkat yang dibutuhkan dalam rangka mendiskusikan apa yang kelihatannya paling tepat untuk Indonesia. Mereka merasa perlu melakukan lebih jauh dari sekadar menilai aturan-aturan dan regulasi yang baku dan ingin beranjak ke perspektif yang dinamis. Jadi, mereka ingin benar-benar memikirkan berbagai kemungkinan perubahan dengan tetap menyertakan institusi informal serta relasi kekuasaan di antara berbagai aktor politik, kekuatan ekonomi politik, asosiasi sipil dan gerakan-gerakan sosial. Pada akhirnya, jelas tidak bermanfaat untuk hanya sampai pada sebuah penilaian secara 'nasional' di dalam sebuah negara yang kekuasaan despotik-nya yang terpusat telah dihancurkan dan politik menjadi sangat terlokalisasi. Pendefinisian atas *demos* dan urusan publik memerlukan beberapa indikator tambahan.

Jadi kesimpulannya adalah bahwa kita perlu melampaui perspektif-perspektif yang telah ada sebelumnya dengan mempertimbangkan tiga perangkat dasar demokrasi.

Perangkat Dasar Demokrasi: Institusi, Kehendak dan Kapasitas

Ciri terpenting yang *pertama* dari perangkat demokratis tentu saja adalah kelaziman perhatian terhadap standar sejumlah institusi demokratis yang berkaitan dengan: (a) konstitusionalisme (kewarganegaraan, hukum dan hak); (b) kedaulatan rakyat (pemilu, representasi politik, serta daya-tanggap dan akuntabilitas tatapemerintahan publik); dan (c) partisipasi warga negara (melalui berbagai asosiasi, media, dunia akademis dan partisipasi langsung).

Namun, berbeda dengan kerangka penilaian lainnya, kita tidak hanya perlu untuk menilai institusi formal, tetapi juga institusi-institusi informal. Begitu pula, kita harus menambahkan penilaian tentang kinerja dengan menyertakan berbagai pertanyaan spesifik mengenai sebaran geografis (*spread*) dan cakupan substansial (*substance*) dari berbagai institusi itu (yaitu seberapa banyak urusan yang dicakup institusi demokratis dan seberapa banyak yang diprivatisasikan). Seraya melakukan penambahan beberapa hal itu, kerangka yang dikembangkan Demos ini menyandarkan diri pada kerangka IDEA yang telah lazim diterima dan memiliki daftar yang sangat panjang. Namun, inilah titik awal untuk melakukan revisi yang dibutuhkan dan penyederhanaan. Lihat detilnya pada Boks 2.1.

Boks 2.1. Institusi-institusi dasar demokrasi

Sampai seberapa jauh institusi-institusi dasar demokrasi ini efektif, tersebar luas, dan inklusif (mencakup persoalan-persoalan vital di tengah masyarakat)?

Aspek institusional demokrasi yang tidak digunakan untuk menghitung indeks demokrasi:

Masyarakat (demos): identifikasi berbasis politik/kewarganegaraan, etnis atau keagamaan; serta keterlibatan masyarakat dalam persoalan-persoalan publik.

Aspek-aspek institusional demokrasi yang digunakan untuk menghitung indeks demokrasi:

1. Kesetaraan warga negara
2. Dukungan terhadap hukum internasional menyangkut hak asasi manusia
3. Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (rule of law)
4. Kesetaraan di hadapan hukum (Akses yang setara dan aman terhadap keadilan, Integritas dan inpendensi lembaga peradilan)
5. Kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut atasnya
6. Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi
7. Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-jegiatan serikat pekerja
8. Kebebasan beragama dan berkeyakinan, menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan
9. Kesetaraan dan emansipasi gender
10. Perlindungan terhadap hak-hak anak
11. Hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya
12. Hak untuk mendapatkan pendidikan dasar, termasuk tentang hak-hak dan kewajiban warga negara
13. Tatakelola perusahaan yang baik (good corporate governance)
14. Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal
15. Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan

16. Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk merefleksikan isu-isu vital dan kepentingan publik
17. Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat
18. Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung
19. Partai berdasarkan kontrol anggota, respon dan tanggungjawab partai dan para kandidatnya kepada konstituen
20. Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan
21. Desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat
22. Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan
23. Transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah hasil pemilihan yang terpilih dan terhadap publik
24. Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir
25. Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)
26. Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat dan adanya kapasitas untuk menghapuskan korupsi serta penyalahgunaan kekuasaan
27. Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis
28. Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, dan kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya
29. Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen
30. Transparansi, pertanggungjawaban dan praktek demokratis dalam organisasi-organisasi masyarakat
31. Akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk perempuan – terhadap kehidupan publik
32. Partisipasi langsung (Terbukanya akses masyarakat terhadap layanan publik, para pejabat dan wakil politik serta dalam pembuatan dan kebijakan publik

Perangkat-perangkat itu valid secara universal. Secara teoretis, semuanya berakar dari upaya untuk menjawab pertanyaan mengenai perangkat-perangkat apa saja yang dibutuhkan untuk memajukan tujuan-tujuan demokrasi secara umum yang juga sama validnya. Berbagai peraturan dan regulasi yang spesifik tentu saja bervariasi sesuai konteks. Karena itu, hal yang paling utama adalah menilai sampai sejauh mana aturan-aturan dan regulasi formal dan informal itu dapat mendukung fondasi institusional demokrasi. Di luar dimensi-dimensi fundamental menyangkut identitas politik dan kewargaan, kita kemudian membangun indeks tentang kualitas institusi demokrasi. Dari standar 100 poin indeks, pembobotan terhadap institusi formal dan institusi informal ditentukan 70 berbanding 30. Sementara terhadap kinerja, sebaran geografis dan cakupan substansi diberi bobot masing-masing 50, 25 dan 25. Upaya untuk memberi bobot terhadap institusi intrinsik (yang biasanya dilakukan oleh banyak pakar) sengaja dihindari agar terdapat diskusi yang jernih di antara berbagai teori.

Hal yang *kedua* adalah perspektif yang dinamis menyangkut bagaimana aktor-aktor utama berhubungan dengan institusi yang lebih-kurang demokratis. Ada dua langkah penting di sini. Pertama adalah identifikasi aktor-aktor utama. Tak semua aktor bisa disertakan dalam penilaian. Karena terjadi lokalisasi politik, yang diutamakan adalah aktor-aktor yang berada di tingkat provinsi. Yang diidentifikasi adalah aktor-aktor yang berpengaruh kuat dan aktor-aktor alternatif.

Dalam kerangka penilaian yang alternatif, informan lokal diminta untuk mengidentifikasi tiga aktor yang paling berpengaruh dan tiga aktor alternatif terpenting dalam konteksnya masing-masing. Tentu saja ada banyak persoalan dalam pengidentifikasian aktor-aktor utama ini, tetapi persoalan terpentingnya justru terlatak pada identifikasi dan kualitas informan. Kita akan melanjutkan pembahasan mengenai hal ini nanti.

Langkah yang kedua adalah upaya untuk meneliti bagaimana aktor-aktor tersebut berhubungan dengan institusi demokratis. Apakah institusi-institusi demokratis yang ada dimanfaatkan oleh mereka? Sampai pada tingkat mana demokrasi dianggap menjadi 'satu-satunya pilihan' (*the only game in town*)? Atau lebih tepatnya – dengan memerhatikan masing-masing institusi: apakah para aktor memanfaatkan dan memajukan institusi itu? Atau apakah mereka hanya memanfaatkannya? Atau mereka memanfaatkan dan menyalahgunakannya atau bahkan mengabaikannya? Semakin rendah respon terhadap pertanyaan itu berarti bahwa demokrasi tidaklah bermakna karena standar institusi menjadi terlalu rendah dan/atau kapasitas aktor untuk memanfaatkan

dan memajukannya (kita akan kembali pada tema ini di bagian berikut) tidaklah memadai. Kondisi-kondisi negatif di luar masalah ini sengaja diabaikan, tetapi bukan karena tidak penting melainkan karena kita menggunakan asumsi tentang syarat-syarat minimum demokrasi.

Kerangka alternatif ini membantah argumentasi bahwa demokrasi mensyaratkan terpenuhinya hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, kesetaraan, modernisasi, budaya demokrasi dan sebagainya. Kerangka alternatif ini 'hanya' membutuhkan institusi-institusi demokrasi bermakna yang memadai sebagaimana terdaftar di atas dan kapasitas yang memadai dari para aktor untuk memanfaatkan dan memajukan berbagai institusi tersebut (hal ini akan kita diskusikan lebih mendetil pada bagian selanjutnya). Karena kondisi-kondisi ini telah ada, maka para aktor dapat memanfaatkan demokrasi yang sedang tumbuh ini untuk memajukan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya selain hal-hal lainnya. Sudah barang tentu, institusi peradilan yang mapan, modernisasi ekonomi dan kesetaraan ekonomi dan sosial menyumbang nilai yang tinggi terhadap indeks demokrasi. Akan tetapi jika hak-hak, kesetaraan, modernisasi dan budaya demokrasi dimasukkan sebagai kondisi-kondisi yang dibutuhkan untuk demokrasi, maka unsur-unsur tersebut harus diciptakan oleh perangkat-perangkat non-demokratis. Hal ini tidaklah dibutuhkan. Sudah terdapat bukti bahwa kondisi itu bisa dicapai melalui demokrasi yang berkembang secara terus-menerus. Demokrasi memiliki tingkatan-tingkatan; dan demokrasi adalah sebuah proses.

Karena itu, argumen bahwa ada kebutuhan untuk melakukan 'pentahapan demokrasi' (*sequence democracy*) dengan menyediakan institusi-institusi yang diperlukan terlebih dahulu sebelum menerapkan kedaulatan rakyat (e.g. Mansfield and Snyder, 2005) dan tesis lama yang dilansir Samuel Huntington (1965) bahwa institusi-institusi yang kuat harus ada untuk mencegah perlawanan rakyat terhadap modernisasi adalah gagasan yang terbantahkan. Sebagaimana diketahui, argumentasi yang terakhir itu digunakan untuk melegitimasi penghancuran gerakan rakyat pada tahun 1965/1966 dan lahir serta berdirinya rezim Orde Baru.

Bantahan yang sama berlaku untuk sejumlah tesis lainnya. Salah satunya adalah bahwa ada keharusan terlebih dahulu untuk mencapai pembangunan ekonomi hingga derajat tertentu; gagasan lainnya adalah pandangan dari kaum ekstrem kiri bahwa kesetaraan dan ketimpangan relasi kuasa harus diciptakan terlebih dahulu melalui cara-cara yang kurang-lebih bersifat revolusioner sebelum mencapai 'demokrasi rakyat'. Memang benar bahwa nasib dari negara-negara yang mengalami gelombang ketiga demokrasi bergantung pada pembangunan institusi yang bersifat *top-down* dan kompromi di kalangan elit kadangkala

terasa menyedihkan. Namun, karena memang cara-cara non-demokratis untuk memadaikan kondisi-kondisi struktural tidaklah dibutuhkan, maka persoalan yang sebenarnya sangat mendesak adalah politik demokratisasi yang spesifik dan konkret macam apa yang dipilih oleh para aktor dan pendukungnya di luar negeri.

Jika pemikiran ini dapat diterima, kritik yang berkembang terhadap demokrasi liberal yang mengutamakan upaya menjiplak prosedur-prosedur demokrasi atas dasar kesepakatan-kesepakatan di antara para aktor dominan *tidak* sepenuhnya benar. Yang harus diperhatikan benar 'hanyalah' bahwa prioritas harus diletakkan pada pembangunan institusi-institusi yang dapat membuka kesempatan untuk memperbesar kapasitas masyarakat biasa agar dapat memajukan insititusi lainnya untuk mencapai kesetaraan politik dan menjalankan kontrol rakyat terhadap kekuasaan. Apabila kecenderungan utama saat ini lebih berpihak pada demokrasi liberal, maka sebenarnya hal ini mengarah kepada gagasan sosial-demokrasi.

Perangkat *ketiga* demokrasi adalah adanya kemampuan, bukan semata-mata kehendak, para aktor untuk memajukan infrastruktur kelembagaan. Sudah dengan sendirinya kerangka penilaian alternatif ini mempertimbangkan pula sejumlah faktor kunci yang berkaitan dengan kekuasaan, sumberdaya dan gerakan. Akan tetapi, hal ini hanya berhasil apabila faktor-faktor semacam itu dianggap penting agar dapat kapasitas rakyat untuk bertindak sebagai warganegara yang demokratis di dalam masyarakat sipil maupun masyarakat politik. Karena itu, kami mengombinasikan tiga pendekatan analisis: pertama berfokus pada institusi, kedua berkaitan dengan aktor, dan ketiga berhubungan dengan kekuasaan dalam aksi kolektif.

Menilai kapasitas politik aktor jelas jauh lebih rumit daripada melakukan penilaian terhadap institusi demokratis saja. Berbagai studi dan teori-teori terdahulu tentang kekuasaan politik, gerakan dan aktor-aktor lainnya menunjuk ada lima kelompok parameter. Hal ini sudah banyak dibahas secara detil (Törnquist, 2002; Harriss et.al., 2004; Törnquist, 2008; Törnquist et.al., 2009). Variabel pertama melihat apakah para aktor hadir dan tidak terpinggirkan di tingkat lokal dan pusat dan di wilayah-wilayah politik (*political landscapes*) lainnya, seperti sektor bisnis, kelompok-kelompok kepentingan dan isu, kelompok-kelompok swakelola (termasuk koperasi), partai politik, parlemen dan lembaga-lembaga eksekutif. Indikator-indikator ini berhubungan dengan teori-teori tentang pengasingan (*exclusion*) dan pelibatan (*inclusion*), perbedaan-perbedaan antara gerakan sosial lama dan baru, fragmentasi sektoral, pusat *versus* pinggiran, dan struktur kesempatan

politk dalam pengertian seberapa terbuka dan seberapa tertutup politik pada umumnya. Atau, kita bisa juga melakukan analisis faktor-faktor yang serupa dengan menggunakan konsep Pierre Bourdieu (Wacquant, 2005; Stokke, 2002; Stokke and Selboe, 2009) tentang 'arena' (*field*) yang menghubungkan para aktor dan relasi kekuasaan.

Kelompok variabel kedua berkaitan lebih khusus dengan pandangan Bourdieu tentang bagaimana para aktor di dalam 'arena' yang disebut di atas dapat mentransformasikan sumber-sumber kekuasaan mereka yang berbeda-beda, yaitu modal ekonomi, sosial dan budaya,[1] menjadi legitimasi dan otoritas – untuk memperoleh kekuasaan simbolik dan pengaruh politik (*Ibid*.).

Tipe indikator yang ketiga digunakan untuk menganalisa apakah dan bagaimana para aktor melakukan politisasi kepentingan dan aspirasi non-personal mereka, atau dengan kata lain untuk menempatkan isu-isu, kepentingan, ideologi-ideologi ke dalam agenda politik. Hal ini berhubungan dengan teori-teori yang diinspirasikan oleh gagasan Jürgen Habermas tentang ruang publik (*public sphere*), Antonio Gramsci tentang 'hegemoni', Pierre Bourdieu tentang 'habitus' (norma-norma, pola dan pemahaman yang terinternalisasi) serta makna penting dari kebudayaan. Tetapi indikator yang sama bisa pula digunakan untuk menganalisis mengapa prioritas dan agenda semakin terfragmentasi, khususnya di kalangan aktor yang berada di dalam masyarakat sipil, dan berkaitan dengan sulitnya melahirkan *platform* bersama (e.g. Törnquist, 2002; 2008a; Törnquist, et.al., 2009).

Kelompok parameter yang keempat digunakan untuk memahami apakah dan bagaimana para aktor mampu melakukan pengorganisasian dan memobilisasi dukungan. Parameter ini secara langsung berkaitan dengan teori-teori kekuasaan, politik dan gerakan sebagaimana yang digaungkan oleh Nicos Mouzelis (1986), dan Sidney Tarrow (1994), yang membeda antara penyatuan ke dalam politik dengan cara populisme elitis, klientelisme, dan patronase alternatif, di satu sisi, dan cara-cara lainnya yang lebih terintegrasi dan dari bawah melalui jaringan dan organisasi yang komprehensif, di lain sisi. Sebagai tambahan, parameter ini juga berkaitan dengan argumentasi-argumentasi yang dikemukakan oleh Mahmood Mamdani (1996), Partha Chatterjee (2004), Houtzager et.al. (2007) dan Harris (2006). Mereka mengemukakan ada cara yang berbeda-beda dalam pelibatan warganegara, subjek, dan penduduk tanpa memedulikan kapasitas mereka yang dilibatkan itu untuk memanfaatkan hak-hak mereka kecuali untuk mendukung dan memberikan suara atau menentang para politisi.

Terakhir, kelima, adalah analisis tentang apakah dan bagaimana para aktor dapat mendekati berbagai institusi pemerintahan. Sumber utama dari inspirasi ini adalah adanya konsensus bahwa persoalan kunci dari demokrasi di negara-negara Selatan pada khususnya adalah dominasi elit berpengaruh dan rendahnya standar representasi kendati terdapat pula upaya-upaya yang mengesankan untuk memunculkan pola-pola inisiatif yang baru. Inilah hasil terpenting dari survei nasional Demos yang pertama (2003-2004). Dengan begitu, ada kebutuhan khusus untuk melakukan studi-studi yang lebih detil menyangkut masalah ini.

Problem Fundamental Representasi

Analisis-analisis seperti itu pada gilirannya menuntut kreativitas untuk melahirkan perangkat-perangkat analitis yang baru. Representasi merupakan sebuah konsep yang kompleks dan beragam artinya. Kerangka alternatif ini menyandarkan diri pada upaya-upaya terkini untuk membangun sebuah perspektif yang terbuka atas dasar teori dan berbagai studi empiris tentang langkah-langkah untuk mencegah tergusurnya politik rakyat (Törnquist, Stokke and Webster, 2009).

Sebagaimana disebutkan oleh Pitkin (1967), representasi mengasumsikan adanya wakil, orang-orang yang diwakili, sesuatu yang diwakili dan sebuah konteks politiknya. Dinamika representasi terutama menyangkut dengan otorisasi dan akuntabilitas, yang mengasumsikan adanya transparansi dan daya tanggap. Apa yang direpresentasikan dapat bersifat substantif, deskriptif atau simbolik. Representasi substantif adalah ketika wakil 'bertindak untuk' (*acts for*) mereka yang diwakili, seperti misalnya seorang pemimpin memperjuangkan kepentingan buruh. Representasi deskriptif adalah ketika wakil 'berdiri untuk' (*stands for*) orang-orang yang secara objektif serupa. Misalnya, seorang perempuan mewakili perempuan dan seorang penduduk desa mewakili keseluruhan penduduk desanya. Jenis terakhir adalah representasi simbolik yaitu ketika seorang aktor dianggap oleh mereka yang diwakili, juga, 'berdiri untuk' (*stands for*) mereka, tetapi kali ini dalam pengertian kesamaan kebudayaan dan identitas. Namun demikian representasi simbolik bisa juga dipahami secara lebih luas, sebagaimana ditulis Bourdieu (Wacquant, 2005; Stokke, 2002) dan Anderson (1983), sebagai sesuatu yang mengonstruksi *demos*, kelompok-kelompok dan berbagai kepentingan yang diwakili dan menyatakan diri sebagai otoritas yang absah sebagai seorang wakil.

Ada dua pendekatan utama menyangkut isu representasi. Yang pertama biasa dikenal pendekatan matarantai-kedaulatan-rakyat. Pendekatan ini banyak dianut oleh mereka yang mempelajari institusi politik dengan fokus terutama pada peraturan-peraturan politik formal,

pemerintahan dan administrasi publik. Yang kedua disebut sebagai pendekatan demokrasi-langsung. Pendekatan ini lebih lazim dianut oleh para akademisi di bidang sosiologi politik, antropologi, serta pakar atau pembela hak-hak dan hukum. Mereka menekankan pentingnya kesepakatan informal dan perlunya partisipasi alternatif melalui gerakan rakyat dan kelompok lobi serta aksi warganegara misalnya pada kelompok-kelompok kewargaan dan asosiasi-asosiasi swakelola.

Menurut pendekatan matarantai-kedaulatan-rakyat, ada dua kecenderungan yang terjadi dalam proses memburuknya representasi. Yang pertama adalah ketika urusan-urusan publik dan sumber daya tergerus dan terfragmentasi akibat pengaruh neoliberalisme dan globalisasi yang menekan representasi demokratis. Kecenderungan kedua adalah ketika hampir semua jalinan yang menghubungkan matarantai kedaulatan rakyat itu memudar. Hal ini terutama berkenaan dengan lembaga perwakilan perantara (*intermediary*) yang berada di antara organisasi-organisasi masyarakat dan partai-partai politik.

Organisasi kepentingan berbasis massa, terutama yang sekaligus berbasis kelas, melemah secara radikal. Sementara sumberdaya publik dan kapasitasnya menyusut, para politisi dan partai politik kehilangan pijakannya di tengah masyarakat yang independen. Otoritas dan mandat mereka untuk menjadi wakil juga semakin melemah lantaran praktik-praktik privatisasi, informalisasi, depolitisasi dan melemahnya institusi politik perantara. Politik representatif seringkali dianggap sebagai bisnis kotor yang dicirikan oleh politik berorientasi uang dan kepentingan pribadi, juga dianggap semata-mata sebagai mesin organisasi yang tidak memiliki program, dan dikuasai politisi busuk.

Inilah yang kemudian memunculkan pola-pola alternatif baru. Tetapi berbagai bentuk-bentuk pelengkap demokrasi itu – melalui jalur hukum, mediasi oleh organisasi masyarakat sipil, partisipasi langsung, kelompok penekan, dan koneksi-koneksi informal – seringkali terlepas dari matarantai kedaulatan rakyat. Organisasi sipil dan para aktivisnya jarang mematuhi pada prinsip-prinsip representasi demokratis, otorisasi, dan akuntabilitas. Lebih gawat lagi, organisasi komunal etnik dan keagamaan, sebagaimana juga jaringan-jaringan kekeluargaan dan klan, seringkali tampil untuk menutupi kekhawatiran dan kebutuhan rakyat, terutama di kalangan kelompok-kelompok terlemah yang tidak memiliki kapasitas memadai untuk menggunakan hak-hak kewarganegaraan mereka. Karena tidak mengedepankan hak-hak kesetaraan warganegara, hak-hak sipil dan politik serta hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, melainkan hak-hak istimewa komunal, organisasi-organisasi dan aksi-aksi solidaritas ini justru cenderung memecah-belah rakyat dan merusak demokrasi.

Pendekatan matarantai-kedaulatan-rakyat memang unggul dalam hal kecermatan dan konsistensi konseptual dalam hubungannya dengan teori-teori demokrasi. Akan tetapi pendekatan ini mengesampingkan sama sekali praktik-praktik yang secara formal tidak dikenal seperti misalnya upaya-upaya partisipatoris dalam pemerintahan dan perjuangan atas berbagai urusan publik yang telah diprivatisasi atau dinformalisasi.

Sayangnya, pendekatan demokrasi-langsung tidak memberikan alternatif yang baik tetapi hanya berfokus pada sisi koin sebaliknya yang diabaikan oleh pendekatan sebelumnya. Menariknya, pendekatan ini berangkat dari dua arah berbeda. Yang pertama lebih berorientasi pada pasar. Pandangan ini didukung, misalnya, oleh Bank Dunia (1997) dan muncul untuk melindungi kepentingan masyarakat konsumen (daripada untuk kepentingan warganegara dan kedaulatan rakyat). Pendekatan kedua didukung oleh para kritikus globalisasi seperti Michael Hardt dan Antonio Negri (2000). Mereka berpendapat bahwa negara dan kekuasaan telah sedemikian tersebar dan terlokalisasi sehingga tidak ada lagi kesatuan tunggal yang menentukan dan bahwa hubungan sosial di antara para produsen semakin diikat oleh peraturan yang mereka buat sendiri. Karena itu partai yang kuat dan demokrasi perwakilan tidak lagi dibutuhkan dan menjadi tidak relevan.

Kedua gagasan tersebut mendukung pemikiran Robert Putnam (1993) dan ahli-ahli lainnya yang berpendapat bahwa rakyat yang 'sadar sebagai warganegara' secara organik akan membangun dirinya dari bawah, antara lain melalui koperasi dan organisasi-organisasi swakelola (dan karena itu membangun 'modal sosial'), tanpa terkait dengan berbagai ideologi, institusi atau pun keterikatan politik. Karena itu, representasi menjadi sesuatu yang berlebihan karena rakyat bisa bertindak secara langsung melalui kontak-kontak yang sama dan asosiasi-asosiasi yang juga telah menempatkan rakyat sebagai aktor utama. Dalam proses itu, hampir semua 'organisasi warganegara' itu menjadi 'bagian dari rakyat itu sendiri'. Karena itu, tidak lagi ada kebutuhan untuk menganalisis, misalnya, perbedaan antara organisasi-organisasi yang berkaitan dengan 'warganegara pengemban hak' dan rakyat yang tidak memiliki kapasitas memadai untuk memperjuangkan hak-hak mereka sendiri. Demikian pula, tidak lagi ada kebutuhan untuk mendiskusikan pentingnya variabel-variabel perantara seperti politik dan ideologi. Faktanya, demokrasi di Skandinavia dan di negara-negara kesejahteraan lainnya, sebagaimana juga program anggaran partisipatoris, misalnya, difasilitasi secara politik dan kemudian dipertahankan, diam-diam kemudian dilupakan.

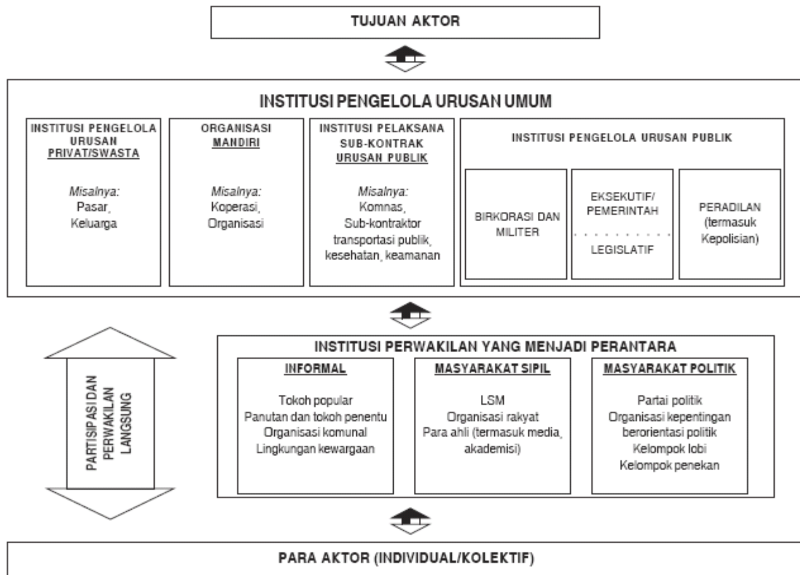
Namun, banyak aktivis masyarakat sipil saat ini merasa lebih khawatir untuk melegitimasi pekerjaan-pekerjaan mereka dengan mengaitkan apa yang mereka lakukan dengan siapa yang mereka wakili (Houtzager, et.al., 2007). Lebih lagi, institusi-institusi baru untuk partisipasi langsung semisal perencanaan partisipatoris (seperti halnya pengalaman Skandinavia yang mengombinasikan politik demokrasi liberal dan representasi berbasis kepentingan serta kerja sama antara pemerintah dan organisasi masyarakat) adalah upaya-upaya untuk menciptakan lapisan representasi baru di antara kedaulatan rakyat dalam pemilihan di satu sisi dan asosiasi masyarakat serta populisme di sisi lain (Cf. Avritzer, 2002; Baiocchi, 2005; Esping-Andersen, 1985; Berman, 2006). Namun, tetap ada sejumlah pertanyaan yang harus dijawab mengenai bagaimana memberi jaminan atas otorisasi dan akuntabilitas. Juga, yang paling sulit, bagaimana mengidentifikasi dan menyepakati bagian-bagian apa yang harus dikontrol oleh rakyat dan bagian-bagian mana dari urusan publik yang harus didasarkan atas kesetaraan politik.

Bertolak dari latar belakang ini, dimensi terakhir dari kapasitas politik aktor yang diikutsertakan di dalam kerangka penilaian alternatif ini didasarkan atas upaya membangun model konseptual untuk mengombinasikan dua pendekatan. Yang satu berfokus pada matarantai-kedaulatan-rakyat, sementara yang lainnya berfokus pada demokrasi-langsung. *Kuncinya terletak pada penerapan keutamaan kedaulatan rakyat dan aksi kolektif untuk memperluas demokrasi dari sekadar institusi publik yang formal*. Hal ini bisa dilakukan dengan menempatkan praktik-praktik politik ke dalam kehidupan publik yang formal serta institusi-institusi politik lainnya di dalam sebuah kerangka konseptual yang komprehensif. Dengan cara ini kita bisa melakukan pemetaan dan analisis mengenai bagaimana aktor berhubungan satu sama lainnya dan bagaimana aktor berhubungan dengan berbagai institusi yang ada dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip representasi yang demokratis.

Jika gagasan ini diterima maka ada tiga pilar dasar: (1) rakyat (*demos*); (2) urusan-urusan publik; dan (3) cara yang berbeda-beda dari institusi-perantara untuk melakukan kontrol rakyat terhadap *input* maupun *output* demokrasi; yaitu pembuatan kebijakan dan implementasinya. Pembuatan kebijakan yang demokratis (*input*) dan implementasiya (*output*) haruslah representatif dengan cara pertama-tama didasarkan atas prinsip-prinsip kesetaraan politik dan imparsialitas dan, yang kedua, tunduk kepada otorisasi melalui pemberian mandat dan harus akuntabel melalui transparansi dan daya-tanggap. Kandungan yang sesungguhnya dari apa yang seharusnya diputuskan

dan diimplementasikan tergantung pada kehendak rakyat tetapi tidak bertentangan dengan prinsip-prinsip demokrasi dan cara-cara yang mutlak diperlukan untuk membangun dan mengaplikasikannya. Gambar 2.1 memperlihatkan kerangka pendahuluan yang terintegrasi untuk melakukan studi tentang representasi demokratis.

Gambar 2.1. Model untuk mengkaji demokrasi yang berorientasi representasi.



Sejumlah masalah krusial harus dipaparkan di sini berkaitan dengan model ini (Törnquist, 2009). Pertama, institusi-pemerintahan apa yang seharusnya didekati pertama kali oleh para aktor? Kedua, bagaimana aktor-aktor utama mencapai dan mempengaruhi institusi-pemerintahan itu? Apakah dengan cara langsung atau melalui beberapa insititusi-perantara?

Kita bisa melihat persoalan ini dengan dua cara analisis. Yang pertama berhubungan dengan kecenderungan umum mengenai lemahnya urusan publik dan menguatnya pemerintahan yang polisentris. Isu paling krusial di sini adalah bagaimana prospek pengaturan demokratis terhadap insititusi-pemerintahan yang kurang-lebih terprivatisasi,

dan bukan persoalan bagaimana merebut institusi-institusi itu, yang mungkin tak dapat dilakukan. Misalnya, berkaitan dengan kotak-kotak yang berada di baris paling atas di Gambar 2.1, yaitu sarana transportasi massal, sekolah dan pelayanan kesehatan yang diprivatisasi, apakah semua itu tunduk terhadap aturan dan regulasi yang diputuskan secara demokratis?

Pertanyaan mendasar lainnya adalah apakah tata-pemerintahan yang demokratis dapat atau tidak dapat mendukung pemberantasan korupsi dan mendorong pertumbuhan ekonomi yang sekaligus bertanggung jawab secara sosial dan lingkungan. Ada kebutuhan mendesak untuk menganalisis alternatif-alternatif demokratis terhadap munculnya tesis yang mensyaratkan perlunya mengutamakan penguatan institusi, penegakan hukum dan pembangunan ekonomi, daripada mengedepankan kedaulatan rakyat melalui aturan-aturan 'otoritarian yang tercerahkan'. Ada juga kebutuhan mencari alternatif-alternatif demokratis untuk mengakomodasi kelompok separatis seperti di Aceh, lebih penting daripada melalui cara-cara klientelisme dan 'hubungan-hubungan istimewa' yang bersifat memecah-belah. (Törnquist, et.al., 2009a).

Dalam skema representasi, upaya-upaya untuk mengaplikasikan pemerintahan yang partisipatoris, untuk meningkatkan daya-tanggap dan akuntabilitas (sebagaimana yang diupayakan di Brasil misalnya; e.g. Baiocchi, 2005) perlu dilakukan melalui pengaturan yang lebih substansial menyangkut partisipasi dan representasi yang melekat pada berbagai institusi-pengelola urusan publik (utamanya di jajaran eksekutif) dan kelompok-kelompok masyarakat. Terlebih, berbagai kepentingan baru sebagaimana yang ada dalam pengalaman pakta sosial Skandinavia lama (Cf. Beckman, et.al., 2000; Beckman, 2004) bisa juga memperlihatkan kaitan antara relasi dan kesepakatan segitiga (tentang pertukaran antara pertumbuhan ekonomi yang dijamin oleh negara dengan kesepakatan upah kolektif, dan antara tingkat pengangguran dengan skema kesejahteraan sosial) antara kelompok-kelompok kapital produktif dalam konteks institusi privat, dan kelompok institusi-pengelola urusan publik yang relevan, serta kelompok serikat buruh yang terorganisir dengan baik dan berhubungan dengan berbagai gerakan.

Cara analisis yang kedua berhubungan dengan mediasi antara masyarakat dan urusan publik. Mediasi itu berhubungan dengan baik dengan sisi *input* maupun *output* demokrasi; dengan penciptaan kebijakan yang setara secara politik dan dengan penerapannya yang imparsial (hal yang terakhir ini tampaknya secara positif berkaitan dengan hal-hal yang lebih universal, sebagai lawan dari pengukuran terhadap cara-cara yang

sudah diterapkan; Cf. Rothstein and Torell, 2005). Pengaturan untuk partisipasi dan representasi yang berhubungan dengan berbagai macam institusi-pengelola urusan publik berada dalam bagian paling atas pada model ini. Hal ini bukan hanya meliputi dewan legislatif terpilih dan eksekutif di tingkat nasional dan lokal. Tetapi juga, misalnya, berbagai institusi yang memungkinkan untuk konsultasi dan partisipasi dalam hubungannya dengan sejumlah dewan dan komisi administratif, partisipasi pekerja dalam pengelolaan perusahaan, pertemuan antar-organisasi warga, atau organisasi swakelola di lingkungan akademis.

Dalam sebagian besar kasus, pegenalan atas bentuk-bentuk representasi yang terlembagakan dilakukan dari bawah melalui program-program percontohan dan atau tuntutan dari politisi. Namun, implementasi dari program semacam itu cenderung merupakan produk yang bersifat *top-down* dan hasil dari desentralisasi. Di Skandinavia dan Kerala, misalnya, program itu dijalankan di atas kuatnya aparatus negara atau proyek yang dibangun oleh negara dan atau berupa warisan reforma agraria dari komunitas petani yang merdeka. Baik atau buruk, gagasan dan penilaian ini pada gilirannya membentuk sistem representasi, termasuk partai, gerakan dan bahkan menjadi basis bagi terbentuknya masyarakat (demos).

Di bagian paling bawah dari model di Gambar 2.1 itu, representasi juga dibingkai oleh berbagai formasi dan ekspresi rakyat yang berbeda-beda, begitu juga dengan perangkat representasinya. Perangkat-perangkat itu meliputi aktor dan mandat, daya-tanggap dan akuntabilitas mereka – dan juga meliputi kapasitas mereka untuk menyuarakan kepentingan dan gagasan serta bertindak untuk mewujudkannya. Dan idealnya hal itu dilakukan dengan dasar kesetaraan politik. Di sisi kiri dari model adalah bentuk representasi-diri dan partisipasi. Secara tegas dapat dikatakan bahwa hanya inilah bentuk demokrasi langsung, yaitu dimana tak ada perwakilan yang terlibat. Di sisi kanan adalah representasi dengan mediator. Mediasi memiliki perbedaan mendasar di antaranya melalui: (a) masyarakat sipil yang didefinisikan sebagai kehidupan asosiasional anara warga negara pemegang hak, terutama dengan LSM yang berorientasi pada isu-isu kewarganegaraan, komunitas lokal, organisasi rakyat, media, akademisi dan organisasi budaya; (b) pemimpin-pemimpin informal dan asosiasi non-sipil seperti tokoh pelindung, asosiasi komunal, pemimpin suku dan figur-figur populer; serta (c) lembaga politik, termasuk partai politik, dan organisasi yang kepentingan yang berbasis politik serta kelompok penekan dan lobi.

Salah satu pertanyaan yang tersisa adalah apakah nasib demokrasi didominasi klientelisme melalui para pemimpin informal dan lembaga pembiayaan politik. Dilema lainnya (sebagaimana yang ditunjukkan oleh studi tematik yang berkaitan dengan riset Demos yang dilakukan oleh Priyono, et.al., 2009; Törnquist, 2009; dan Törnquist, Tharakan dan Quimpo, 2009) adalah lemahnya dan problematikanya hubungan antara asosiasi sipil antara (aktivis dan kelas menengah di level kabupaten yang kecil dan terbatas) di satu sisi dan gerakan rakyat yang berbasis massa yang luas di sisi lain. Hal yang sama juga berlaku untuk sejumlah problem krusial tentang bagaimana meningkatkan hubungan dan kerja sama dalam berbagai level yang berbeda dan membuat pengaruh di dalam organisasi-organisasi politik yang cenderung didominasi oleh elit.

Boks 2.2. Lima Variabel Utama yang Digunakan untuk Mengukur Kapasitas Aktor dalam Memajukan dan Memanfaatkan Instrumen-instrumen Demokrasi.

Masyarakat memiliki kebutuhan untuk:

1. Berada di lanskap politik (misalnya bisnis, kelompok kepentingan, partai, birokrasi dan parlemen), bukannya dieksklusi dari sana.
2. Dapat mengubah sumberdaya mereka menjadi otoritas dan legitimasi.
3. Dapat mengalihkan persoalan non-privat menjadi persoalan publik yang politis (misalnya politisasi masalah-masalah tertentu pada isu-isu spesifik; atau dengan mengkombinasikan berbagai isu dan atau mengaitkannya dengan ide-ide dan konsep-konsep umum.
4. Dapat memobilisasi dan mengorganisir dukungan (misalnya melalui pemimpin popular, klientelisme, patronase alternatif, jaringan atau pengorganisiran komprehensif dari bawah; dengan menghubungkan rakyat melalui identitas, jaringan personal dan atau kepentingan dan gagasan; dan dengan membangun dan membiayai berbagai aliansi).
5. Dapat mendekati berbagai institusi pemerintahan (misalnya langsung ke eksekutif atau dengan perangkat representasi melalui para pemimpin informal atau partai atau LSM).

Sumber dan Ukuran

Mendesain kerangka alternatif yang terbaik untuk mengukur demokrasi adalah hal yang harus dibedakan dari membuat kerangka itu memungkinkan untuk mengukur berbagai indikator dan mengumpulkan sumber-sumber. Audit demokrasi membutuhkan hasil-hasil dari riset sebelumnya dan bank data. Adalah hal biasa dalam audit demokrasi untuk membuat sejumlah studi yang mencakup masalah-masalah yang tidak tereksplorasi dan menjalankan survei-survei dasar tentang sikap warga negara dan cara-cara untuk menghubungkannya dengan demokrasi. Biasanya dimungkinkan untuk membuat penilaian tentang seluruh informasi ini oleh sejumlah kecil ahli. Survei terkait serupa tetapi dengan cara inovatif yang dilakukan di Asia Selatan lebih dekat dengan cara-cara audit demokrasi di negara-negara Utara. Hal ini dapat dilihat dalam riset-riset yang tersedia, sejumlah studi kasus yang dilakukan dan dengan lebih mememementingkan survei besar tentang perilaku rakyat, opini dan hubungannya dengan institusi demokratis.

Meskipun terdapat berbagai kemiripan, kerangka penilaian alternatif kami kembangkan berbeda dengan pola-pola tersebut dalam berbagai hal penting. Pertama, di Indonesia, sebagaimana juga di berbagai negara-negara Selatan lainnya, riset-riset yang ada tidak cukup baik dan tidak cukup kritis untuk menilai masalah-masalah demokrasi, apalagi jika dibandingkan dengan apa yang bisa dilihat di negara-negara Utara atau di negara 'demokrasi lama di Selatan' seperti di India. Terlebih lagi, kita sulit menemukan sumber-sumber tertulis tentang institusi dan praktik berbagai para aktor di tingkat lokal, terutama yang berhubungan dengan masyarakat yang rentan dan atau kelompok yang kuat. Berbagai sumber dari internet yang seringkali dirujuk (termasuk oleh IDEA International) tidak benar-benar menawarkan jalan keluar dari dilema ini tetapi justru mencerminkan kecenderungan di antara para peneliti dan berbagai organisasi dalam mengumpulkan data di kalangan para ahli yang tidak begitu mengikuti kenyataan di lapangan. Ini bukanlah untuk mengatakan bahwa kita tidak boleh mengoleksi data dan bersandar pada riset-riset apa pun yang telah tersedia atau dengan membuat riset baru; kita akan mendiskusikan ini nanti. Tetapi problem yang paling krusial adalah untuk menemukan kemungkinan pengganti yang terbaik atas kelemahan studi-studi dan bank data sebelumnya.

Secara prinsip terdapat tiga alternatif utama. Yang paling umum adalah dengan mengambil penilaian dari para elit di kalangan para sarjana, ahli dan pemimpin ekonomi dan politik. Dapat diduga bahwa hal ini akan cenderung mengeksklusi informasi dan pengalaman di lapisan bawah di pedesaan, terutama di kalangan orang biasa dan pro-demokrat yang memiliki komitmen untuk selalu berada di luar dinamika ekonomi dan politik.

Alternatif kedua adalah dengan membuat survei ekstensif di kalangan rakyat pada umumnya, sebagaimana dilakukan pada survei-survei di Asia Selatan. Namun, cukup sulit untuk menanyakan pertanyaan-pertanyaan penting dan untuk memperoleh jawaban yang terus-terang, khususnya di daerah di mana banyak orang masih sulit untuk mengungkapkan opini mereka menyangkut isu-isu sensitif. Terlebih lagi, jika kita menganggap pengetahuan masyarakat yang berkaitan dengan institusi dan nilai-nilai demokratis adalah hal yang penting, maka cara ini bukanlah merupakan pengganti yang memadai untuk kelemahan riset tentang sejumlah problem krusial tersebut. 'Bertanya kepada masyarakat' adalah hal yang baik, tetapi tidak ada jalan pintas populis untuk sebuah penilaian dan analisis yang bermutu terhadap berbagai masalah yang kompleks. Untuk melakukan itu, kita membutuhkan pengetahuan akademis tentang berbagai konsep, argumen serta perspektif komparatif, dan lain-lain. Karena itu, kerangka penilaian alternatif kami memberikan prioritas untuk menemukan kelompok terbaik yang berpengalaman di lapangan, yaitu para aktivis pro-demokrasi yang menonjol dan berpengalaman di garis depan demokrasi di seluruh provinsi; aktivis yang memiliki reputasi untuk dapat merefleksikan persoalan secara kritis.

Sebagai tambahan, survei-ahli ini juga memungkinkan kita untuk menanyakan berbagai permasalahan ke depan yang kompleks. Yang terakhir dan yang terpenting: survei-ahli seperti ini jika dilakukan di seluruh daerah akan bisa membuka jalan untuk riset partisipatoris dengan sejumlah kolega. Buktinya, sangat sedikit dari informan survei Demos yang mengundurkan diri. Banyak dari mereka yang malah membantu untuk mendapatkan informasi-informasi terbaik dan mencoba untuk membuat kuesioner terbaik meskipun lebih kompleks. Para partisipan ini juga belajar tentang demokrasi ketika mereka mengerjakan kuesioner ekstensif dengan asisten-asisten lapangan kita dan banyak orang yang terlibat tertarik untuk memahami hasilnya, kemudian memberikan umpan balik, dan akhirnya sangat menolong untuk mengembangkan rekomendasi serta upaya-upaya untuk mengimplementasikannya.

Sekali lagi, hal ini bukan berarti bahwa kita tidak harus membutuhkan informasi tambahan dari riset-riset sebelumnya, atau mengadakan studi kasus tambahan dan melibatkan berbagai ahli 'elit', mahasiswa, sarjana di dalam kerja itu. Tetapi pertama-tama, yang kami butuhkan adalah untuk mengatasi sejumlah kekurangan dengan melakukan survei partisipatoris dengan orang berpengalaman bekerja di lapangan.

Salah satu opini yang seringkali disuarakan adalah bahwa informan-ahli *Demos* di tingkat lokal tidaklah representatif, tidak imparsial dan tidak cukup kritis dan reflektif. Kritik ini biasanya dikemukakan dalam dua versi. Pertama, para informan itu bukanlah orang yang cukup ahli. Namun, orang yang setidaknya telah membaca ringkasan laporan hasil dari survei nasional pertama Demos akan memahami bahwa anggapan itu terbukti tidak benar. Pernyataan yang dibuat oleh informan tentang situasi aktual jelas lebih detil, lebih lokal, serta lebih seimbang daripada yang diekspresikan oleh para ahli-ahli papan atas yang biasa menulis dan mengungkapkan pendapatnya melalui artikel-artikel di media massa dan seminar.

Kritik yang menyerupai itu menyoroti bahwa para informan itu tidak representatif. Hal ini perlu didiskusikan secara lebih detil. Salah satu versi dari pandangan ini adalah bahwa Demos tidak melakukan *sampling* yang valid secara statistik untuk menjaring responden dari kalangan aktivis pro-demokrasi, dan mementingkan sejumlah kriteria dasar seperti umur, jenis kelamin, fokus tematik dan lokasi geografis. Jawaban untuk kritik ini sederhana. Karena hal yang penting untuk diletakkan dalam urutan pertama dalam pemilihan statistik semacam itu adalah dengan mengidentifikasi populasi total dari kelompok pro-demokrasi, maka Demos tentu tidak memiliki pengetahuan yang cukup tentang konteks-konteks lokal untuk memformulasi pertanyaan yang memadai yang cukup sederhana dan valid untuk mendapatkan jawaban yang memungkinkan. Namun, ada kebutuhan untuk memperoleh responden yang mampu memahami pertanyaan yang agak kompleks dan bahkan seringkali abstrak. Demos telah menyatakan bahwa survei ini merupakan pengganti dari kurangnya bank data, dokumentasi tertulis dan analisa-analisa sebelumnya – dan tidak dimaksudkan untuk mengumpulkan opini-opini. Karena itulah Demos memilih untuk melakukan survei-ahli. Hal ini berarti bahwa tantangannya adalah untuk menemukan ahli dan informan yang sebaik mungkin untuk menghadapi pertanyaan-pertanyaan itu, dan bukannya sampel statistik untuk menilai opini dan pengalaman.

Versi kedua dari kritik tentang lemahnya pemilihan informan ini agaknya lebih lunak, tetapi penting. Mereka yang melontarkan kritik ini sesungguhnya dapat menerima prinsip-prinsip survei-ahli, tetapi mempermasalahkan apakah ahli-ahli itu telah diseleksi dengan baik. Ini adalah kritik yang paling penting dan sahih dalam diskusi ini. Untuk mengapresiasi kritik ini, seseorang harus mencermati bagaimana Demos telah bertindak sejauh ini dalam mengidentifikasi para ahli yang terbaik

Boks 2.3. Gerakan Demokrasi yang Menjadi Dasar Seleksi Informan

1. Perjuangan para petani dan buruh tani serta nelayan.
2. Perjuangan kaum buruh untuk perbaikan kondisi kerja dan standar kehidupan.
3. Perjuangan kaum miskin kota untuk pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya.
4. Upaya pemajuan dan penegakan hak-hak asasi manusia.
5. Upaya untuk melawan korupsi demi terciptanya 'good governance'.
6. Upaya demokratisasi sistem kepartaian dan pembangunan partai berbasis rakyat.
7. Mendorong pluralisme sebagai dimensi dasar demokrasi dan rekonsiliasi konflik.
8. Upaya untuk meningkatkan dan mendemokratisasikan pendidikan.
9. Mendorong profesionalisme sebagai bagian dari 'good governance' dalam sektor publik dan privat.
10. Kebebasan, kemerdekaan dan kualitas media.
11. Perjuangan untuk kesetaran gender.
12. Peningkatan representasi non-partai, khususnya di tingkat lokal.
13. Upaya untuk memajukan gerakan massa berbasis kepentingan. Upaya mendorong pembangunan yang berkelanjutan.

di seluruh provinsi dalam berbagai tema demokratisasi. Pertanyaannya adalah apakah kriteria yang ada (yang telah dilakukan) sudah cukup memadai dan dapat dikerjakan, yaitu: setidaknya lima tahun bekerja secara konsisten dalam gerakan demokrasi, memiliki pengetahuan yang luas dan pengalaman dalam kerja demokrasi di kelompok-kelompok yang telah diidentifikasi, dan memang dikenal memiliki kapasitas untuk merefleksikan persoalan secara kritis.

Titik pijaknya adalah pertama-tama Demos melakukan identifikasi untuk memperoleh informan-kunci di setiap provinsi. Para informan-kunci ini menjadi bagian dari tim riset dan juga dikenal akuntabel dalam kerja-kerja mereka. Dengan pengecualian di satu provinsi pada survei awal, proses seleksi ini telah bekerja sesuai dengan rencana dan tak ada kritik.

Kedua, tidak ada kritik yang terlalu tajam diarahkan terhadap bagaimana Demos melakukan identifikasi gerakan-gerakan utama dalam aktivitas pemajuan demokrasi. Hal ini telah dilakukan sesuai dengan rencana yang juga didasarkan atas hasil survei dan studi kasus

(Priyono, et.al., 2003). Demos hanya menambahkan sedikit pada daftar itu. Gerakan-gerakan utama itu dipilih berdasarkan hasil komparasi, termasuk upaya-upaya untuk mendorong profesionalisme dalam administrasi publik dan privat dan membangun partai politik yang demokratis. Beberapa tinjauan ulang secara berkala mengenai upaya-upaya umum yang berkaitan dengan demokrasi di seluruh negeri tidak memerlukan revisi yang substantif, hanya koreksi atas tumpang-tindih dan untuk keperluan penyederhanaan. Gerakan-gerakan utama dalam demokratisasi yang menjadi dasar pemilihan informan dipilih dapat dilihat di Boks 2.3.

Namun, masih terdapat empat kritik yang valid. Cukup mengejutkan bahwa persentase informan yang cukup tinggi (hampir 90 persen) telah memberikan jawaban-jawaban yang konsisten untuk sekitar seratus pertanyaan yang diajukan. Beberapa kali dibuat pertemuan yang terdiri dari tiga sampai empat jam untuk melakukan wawancara, terutama kepada para aktivis-aktivis terkemuka yang sibuk yang terinterupsi dengan berbagai persoalan penting.

Waktu minimum yang dialokasikan pada kuesioner berkisar antara empat hingga enam jam. Ini adalah waktu yang memadai yang bisa menggambarkan (a) komitmen informan atas demokrasi; (b) tingginya kepercayaan informan bahwa upaya riset Demos ini adalah sesuatu yang relevan dan krusial; (c) tingginya kepercayaan mereka terhadap tim riset Demos dan jaringannya.

Sebagaimana yang telah ditunjukkan, adalah hal yang sulit untuk pewawancara reguler (seperti pewawancara dari Asia Barometer, misalnya) untuk mendapatkan orang yang dapat menjawab secara komparatif pada berbagai pertanyaan yang non-sensitif tentang persoalan-persoalan politik. Dalam menyiapkan secara singkat versi-versi survei lokal dan cara yang lebih partisipatoris serta untuk menghadapi survei ulang yang dilaporkan dalam buku ini, tim telah melakukan standar-standar ilmiah. Pengujian yang kami lakukan mengindikasikan bahwa kami telah memanfaatkan waktu yang dibutuhkan untuk melengkapi wawancara secara penuh. Bahkan, cukup sering hal itu memerlukan dua sesi yang terdiri dari dua jam karena adanya interupsi-interupsi yang tak dapat dihindari.

Poin kedua dari kritik yang valid adalah bahwa *Demos* tidak memberikan prioritas untuk melayani secara penuh informan-informan kunci, asisten peneliti dan informan survei dalam rangka untuk menginisiasi sebuah gerakan pendidikan populer. Juga, adalah jelas bahwa penekanan yang mestinya lebih diberikan adalah pendidikan dan pelatihan untuk asisten peneliti. Persoalan yang terkait dengan

itu adalah bahwa hasil dan data sejauh ini sudah digunakan dengan baik oleh sejumlah mahasiswa dan sarjana di lingkungan akademis. Mungkin ada berbagai pendekatan yang berbeda atas masalah ini, dan kami barangkali terlalu optimis dalam mengemukakan pendapat bahwa kita dapat belajar upaya-upaya pendidikan popular di bagian lain negara-negara Selatan seperti di Kerala, India. Tetapi setidaknya sudah tercapai kesepakatan tentang kebutuhan untuk mengenali isu-isu ini dan berharap bahwa buku yang ditulis bersama dengan para akademisi ini dapat menjadi salah satu jawabannya.

Kritik ketiga dan barangkali yang paling serius adalah bahwa para informan-ahli seharusnya tidak dikacaukan dengan rakyat (sebagaimana telah kita diskusikan). Sebagai tambahan, kita harus mendiskusikan apakah mereka memiliki pengetahuan yang terbaik tentang kondisi-kondisi demokrasi di lapangan. Banyak dari 'ahli pro-demokrasi' ini terlibat di LSM atau kelompok aksi. Mereka melakukan yang terbaik untuk melayani masyarakat yang rentan dan merepresentasikan beberapa ambisi mereka, tetapi juga terdapat beberapa contoh dari para ahli itu yang memberi penekanan pada agenda-agemda berbasis teori tanpa benar-benar memiliki pengetahuan yang kokoh tentang tantangan langsung mereka di berbagai bidang kerja dan komunitas. Karena itu, penilaian mereka barangkali terpengaruhi oleh pembangunan politik yang dilaporkan secara ekstensif di media. Problem semacam ini akan kita bahas di bagian kedua dari bab ini.

Riset Tambahan dan Data

Salah satu kesimpulan utama yang bisa kita ambil adalah survei ini harus dilengkapi dengan studi kasus tambahan yang mendalam. Survei semacam ini dalam banyak kasus bahkan akan lebih sulit untuk dilakukan daripada survei-survei lain yang telah terstruktur dengan baik. Karena itu, terdapat kebutuhan untuk pendidikan dan pelatihan bagi para mahasiswa dan peneliti juga. Apa yang dapat dilakukan?

Sebagaimana telah diungkapkan di awal, pilihan untuk melakukan survei-ahli secara partisipatoris dari bawah ini sama sekali tidak dimaksudkan untuk mengatakan bahwa upaya-upaya lain untuk mengumpulkan data yang berasal dari riset-riset sebelumnya, bank data yang telah ada (termasuk *polling* opini yang sahih dan lebih mudah dilakukan) dan studi kasus tambahan merupakan hal yang tidak penting. Namun harus diakui bahwa sejauh ini adalah tak mungkin untuk memprioritaskan riset-riset seperti itu.

Adalah benar bahwa telah terdapat upaya-upaya yang dilakukan oleh *Demos* untuk melaksanakan sejumlah studi tematik tentang masalah-masalah yang diidentifikasi dalam survei nasionalnya yang pertama dan studi-studi yang membutuhkan pendekatan yang lebih mendalam. Tugas itu adalah untuk menganalisa pengalaman-pengalaman kaum demokrat dalam pemilihan umum langsung atau pilkada di tingkat lokal. Namun kendatipun studi-studi kasus seperti itu telah disimpulkan, proses analisis dan penulisan laporannya harus ditunda karena banyaknya waktu yang dibutuhkan daripada yang diharapkan untuk laporan-laporan dari survei dasar tersebut.

Problem serupa juga muncul dengan sejumlah studi kasus dari pengalaman-pengalaman organisasi masyarakat sipil yang terlibat dalam politik. Tetapi dalam hal ini, beberapa kesimpulan yang lebih eksplisit dan memungkinkan telah digabungkan dalam buku ini. Hal yang sama juga terjadi pada penulis-penulis yang menunda laporan tentang strategi di kalangan pro-demokrat untuk membangun representasi popular dalam rangka untuk mengkombinasikan organisasi sipil dan rakyat membuat sebuah perbedaan dalam institusi politik formal.[3]

Buku kerja sama antara tim *Demos* dan para akademisi yang peduli di Universitas Gadjah Mada (UGM) adalah langkah krusial terhadap upaya untuk mengatasi kelemahan-kelemahan ini. Salah satu ambisinya adalah bahwa para akademisi ini akan dapat memperluas analisis data dari hasil survei-ahli ini dan menambahkan hasil suplementer dari riset yang lain.

Tujuan lainnya adalah untuk memperluas kerja sama dalam berbagai bidang-bidang tambahan. Hal ini untuk memperoleh analisis tambahan yang dilakukan secara bersama dan di bawah bimbingan akademis dari aktivis-peneliti maupun dari studi-studi dan data yang relevan yang dapat menyumbang penilaian yang lebih baik tentang demokrasi Indonesia. Pertama-tama, studi kasus yang dilakukan *Demos* akan dibimbing secara akademis dan terbuka untuk memperoleh kontribusi dari berbagai kolega dan mahasiswa. Fokusnya adalah pada pengalaman-pengalaman dari para ahli untuk (a) memanfaatkan demokrasi untuk mendorong hak-hak ekonomi, social dan budaya, (b) mengkombinasikan hak-hak adapt dan demokrasi, serta (c) mengembangkan fasilitas politik demokratik untuk partisipasi langsung misalnya dalam hal anggaran partisipatoris dan agenda-agenda pemerintahan.

Kedua, partner akademik (di UGM, dengan kontribusi dari Universitas Oslo, UiO) telah memberikan pendidikan untuk para peneliti partisipatoris dengan kursus intensif dengan dasar teori dan alat

analisis maupun melalui program pendidikan pascasarjana. Program pascasarjana ini meliputi riset untuk memproduksi sejumlah tesis master dan doktoral. Ambisinya adalah bahwa fokus-fokus tematik dari tesis ini dan hasil-hasilnya akan menambahkan pengetahuan tentang aspek-aspek krusial dalam demokrasi Indonesia. Untuk mengoordinasikan dan memfasilitasi lebih lanjut, kerja sama dan penulisan tesis ini saat ini diorgansiasikan dalam program pendidikan, riset dan publikasi internasional dalam *Power, Conflict and Democracy* (PCD). Program ini dikelola oleh para akademisi senior di UGM, UiO dan Universitas Colombo dan berbagai mitra lainnya di sejumlah universitas dan organisasi lain, termasuk *Demos.*

Tujuan jangka panjangnya adalah untuk melangsungkan survei-survei partisipatoris yang unik dan memajukan demokrasi dari bawah sembari bertujuan untuk membuat audit demokrasi yang lebih komprehensif dengan perspektif perbandingan; sebuah audit yang menyerupai di Negara-negara Utara dan dalam beberapa hal dengan Negara-negara Selatan termasuk hasil dari berbagai proyek riset dan survei-survei yang lain.

Berbagai kerja sama ini juga terbuka terhadap kepentingan pihak lain di Indonesia atau yang memiliki fokus tentang Indonesia. Prioritas pentingnya sejauh ini adalah sebagai tambahan pada apa yang telah disebutkan sebelumnya, termasuk 'representasi demokratik dari politik rakyat dalam suatu perspektif perbandingan', 'peranan demokrasi dalam perdamaian dan rekonstruksi di Aceh', 'pembiayaan politik', 'desentralisasi dan representasi' 'resolusi konflik' hubungan negara-masyarakat sipil dan *governmentality,* 'buruh, warga negara dan politik', 'politik lokal dan representasi demokratik' 'perempuan dan politik', 'etnisitas dan demokrasi' dan serta 'cara-cara baru dalam mengontrol media'.

Survei Periodik

Upaya-upaya itu diharapkan dapat memperluas dan memperdalam pengetahuan tentang dan perubahan dalam menganalisis secara ketat kekuasaan, konflik, dan demokrasi di Indonesia secara teoretis dan dalam perspektif komparatif. Akan tetapi tetaplah penting bahwa survei-ahli tetap dilakukan atas dasar berbagai hal berikut ini. Jika kita berencana untuk mendorong dan menyimpulkan hasil-hasil tambahan yang substansial dan memajukan pendidikan dan pelatihan yang lebih baik tentang demokrasi, hal itu tak dapat menggantikan informasi unik yang diperoleh melalui survei partisipatoris di lapangan di seluruh negeri. Apalagi, kita dapat mendorong munculnya

pendidikan popular melalui implementasi dari survei-survei tersebut dan mendiseminasikan hasilnya atau bahkan untuk mengembangkan dan mendorong rekomendasi yang berbasis riset non-partisan.

Rencana saat ini adalah untuk mengadakan survei-survei semacam itu secara berkala setiap kali sebelum pemilu. Hal ini untuk mendorong analisis kritis dan berpihak secara akademis dan memperbaharui masalah-masalah dan pilihan-pilihan terhadap demokrasi dan merekomendasikan hal-hal yang semestinya menjadi prioritas – dalam kerja sama dengan komunitas akademis yang peduli, mahassiswa dan gerakan demokrasi pada umumnya.

Satu persoalan yang telah dimunculkan adalah bahwa seharusnya terdapat periode yang lebih panjang di antara survei-survei itu, mengingat faktor-faktor dasar barangkali tidak akan berubah dengan cepat. Jawaban sederhananya adalah bahwa demokrasi bukanlah serangkaian tata-aturan dan regulasi yang khusus tetapi merupakan suatu proses yang memiliki banyak dimensi. Lebih lagi, Indonesia tetap berada dalam transisi dari otoritarianisme ke arah demokrasi yang bermakna dan karena itu akan selalu bisa dijumpai perubahan-perubahan penting dan terus-menerus.

Antara survei nasional yang pertama dan kedua, misalnya, kami telah melihat perubahan-perubahan radikal pada sejumlah faktor, seperti melemahnya kebebasan, meningkatnya kinerja tata-pemerintahan, konsolidasi demokrasi yang bersifat *top-down*, transformasi konflik di Aceh ke arah kerangka politik demokratis dan upaya-upaya kaum pro-demokrat untuk terlibat dalam organsiasi politik sementara elit berkuasa terus memonopolisasi politik – semua hal itu tidak hanya mencerminkan persitiwa-peristiwa temporer seperti halnya kampanye pemilihan umum.

Catatan akhir

1. Arti modal ekonomi bisa menjadi bukti (dan bisa diperluas dengan analisis ekonomi politik yang mutakhir antara neo-liberalisme dan bisnis yang didukung negara di bawah globalisasi; lihat Harris-White, 2003; Kohli, 2004; Khan, 2005), modal sosial terutama berkaitan dengan "koneksi", dan modal budaya berkaitan dengan informasi dan pengetahuan. Dalam survei Demos terdapat penambahan kategori lain yang melingkupi "kekuasaan dengan cara kekerasaan", termasuk dengan kekuatan militer dan demonstrasi massa seperti fenomena *people power* di Filipina.
2. Ini adalah sebuah praktek tata pemerintahan sosial demokratis yang lama dibangun tetapi juga telah dicoba dilakukan di berbagai tempat di tingkat lokal, sebagai contoh: di Filipina (e.g. Rocamora 2004 dan Quimpo 2004) dan juga kasus Brazil, Afrika Selatan dan Kerala dan West Bengal, negara bagian India (e.g. Avritzer, 2002; Baiocchi, 2003 dan 2005; Fung and Wright, 2003; Heller, 2001; Isaac and Franke, 2000; Tharakan, 2004; Jones and Stokke, 2005; Buhlungu 2006; Ballard et.al., 2006; Webster, 1992; Rogaly et.al., 1999).
3. Sejumlah usaha dilakukan untuk mengangkat isu mengenai perempuan dan politik, pakta sosial dan persoalan-persoalan legal dan pilihan-pilihan kelompok pro-demokrat dan untuk menghubungkan diri dalam politik belum cukup berhasil.

3

Satu dekade Reformasi :
Rentannya Demokrasi

Willy Purna Samadhi (Demos)
Sofian Munawar Asgart (Demos)

Survei Demos 2003–2004 tentang Masalah dan Pilihan Demokratisasi di Indonesia menyimpulkan Indonesia mengalami defisit demokrasi. Indikasinya adalah melebarnya celah antara, di satu sisi, kebebasan sipil politik yang cukup berkembang, dan di sisi yang lain, buruknya instrumen-instrumen operasional demokrasi (Priyono, et.al., 2007).

Setelah beberapa tahun, bagaimanakah situasinya? Survei Demos 2007[11] mengindikasikan bahwa aturan-aturan dan perundang-undangan yang seharusnya mendukung demokrasi di Indonesia mengalami perkembangan, khususnya dalam relasi dengan instrumen-instrumen operasional tata pemerintahan yang demokratis. Beberapa instrumen demokrasi – independensi pemerintah untuk bebas dari kelompok-kelompok kepentingan, kapasitas untuk memberantas korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan, subordinasi pemerintah dan pejabat publik terhadap aturan hukum, serta kesetaraan di depan hukum – memperlihatkan kemajuan yang mengesankan. Namun harus dicatat

bahwa kemajuan-kemajuan itu berawal dari kondisi-kondisi awal yang sangat buruk.

Kerangka politik demokratis tampaknya telah bekerja dan dapat diterima dengan baik. Kebanyakan aktor mulai menerima demokrasi sebagai 'satu-satunya aturan main' (*the only game in town*). Yang paling mengesankan adalah kenyataan bahwa upaya-upaya oleh elemen lama untuk memasukkan kembali sentralisme negara, seperti pada masa Orde Baru, setelah 1998 hanya mendapat sedikit dukungan dari daerah. Kecenderungan untuk mengulang pengalaman Eropa Timur yang mengalami disintegrasi wilayah di akhir rezim otoritarian kelihatannya tidak memberikan bukti empiris dalam kasus Indonesia. Justru, seperti yang ditunjukkan dalam survei Demos, rakyat kelihatannya menerima demokrasi sebagai alat untuk membangun komunitas politik nasional.

Meskipun demikian, kemajuan-kemajuan itu tidak serta-merta mencerminkan perkembangan demokrasi dalam arti yang sesungguhnya. Pertama, instrumen-instrumen demokrasi yang mulai berkembang itu semula berada pada kondisi yang sangat buruk sehingga situasinya saat ini pun masih kurang memadai. Kedua, penyempitan jurang antara kebebasan-kebebasan dasar dan instrumen-instrumen demokrasi yang buruk dapat juga dilihat sebagai hasil dari kemunduran kualitas atas kebanyakan aspek kebebasan-kebebasan dasar. Ketiga, keterwakilan politik, keterwakilan berdasarkan kepentingan, dan keterwakilan langsung mengalami kemandegan. Sebagai tambahan, kemerosotan kualitas demokrasi itu, ironisnya, juga ditandai oleh menurunnya kebebasan membentuk partai dan berpartisipasi dalam pemilu di semua tingkatan. Keempat, praktik-praktik politik tetap didominasi segelintir elit. Kelima, politisasi isu dan kepentingan, organisasi-organisasi, dan mobilisasi politik ditentukan dari atas ke bawah dan sangat kental dengan klientilisme dan populisme. Terakhir, kendati kelompok pro-demokrasi mulai melibatkan diri dalam aksi politik dan tidak lagi hanya aktif di tingkat masyarakat, akan tetapi mereka tidak memiliki kapasitas yang baik untuk mengorganisasikan diri, tetap mengalami fragmentasi, dan terpinggirkan dari partisipasi elektoral. Itu sebabnya mereka menjadi semakin sinis terhadap demokrasi perwakilan dan memilih terutama untuk menjalankan partisipasi langsung. Pendeknya, meskipun ada kemajuan mengesankan, struktur demokrasi tampaknya seperti dibangun di atas pasir dan tidak memiliki fondasi yang baik.

Jadi, meskipun demokrasi telah semakin berfungsi sebagai sebuah sistem dan kerangka politik nasional, representasi tetap menjadi persoalan yang paling utama. Yang patut dipertimbangkan adalah kekurangan dalam tiga dimensi representasi, yaitu representasi politik

berdasarkan partai, representasi kepentingan berdasarkan asosiasi-asosiasi sipil dan gerakan-gerakan sosial, serta partisipasi langsung. Selama ketiga dimensi representasi ini tidak disertakan dalam agenda utama demokratisasi politik di Indonesia, demokrasi akan terus dimonopoli oleh kepentingan-kepentingan elit oligarkis. Setidaknya, hal inilah yang jelas direfleksikan oleh sistem kepartaian saat ini.

Dibandingkan dengan survei tahun 2003-2004, survei Demos 2007 memperlihatkan dengan jelas beberapa aspek kebebasan dasar mengalami kemerosotan. Jika kita bandingkan situasi sekarang dengan tahun-tahun awal reformasi, relatif ada kemunduran kebebasan yang dinikmati oleh warga negara. Misalnya adalah dalam hal partisipasi dan kebebasan warga negara untuk membentuk partai politik dan beberapa aspek lain yang berhubungan dengan representasi politik. Demokratisasi di Indonesia juga menghadapi persoalan-persoalan tambahan seperti kurangnya perbaikan akses dan partisipasi dari semua kelompok sosial, khususnya kelompok-kelompok marginal, dalam kehidupan publik, buruknya kondisi kesetaraan gender, standar yang tetap rendah dari militer dan polisi, transparansi dan akuntabilitas dari pemerintah dan pejabat publik yang terpilih, demikian juga masih kuatnya ketergantungan pemerintah terhadap intervensi asing.

Satu dekade setelah reformasi, langkah Indonesia menuju demokrasi menunjukkan baik kemajuan maupun kemunduran dan stagnasi. Sebagai suatu kerangka politik nasional, demokrasi telah bekerja dan berhasil secara relatif jika dibandingkan dengan beberapa negara lain. Meskipun demikian seperti halnya semua bangun yang dibangun di atas pasir, demokrasi Indonesia tidak mempunyai fondasi yang kuat.

Negara dan dinamika demokrasi: Bagaimana menilainya?

Sebelum menyajikan hasil-hasil survei Demos 2007 dan membandingkannya dengan survei 2003-2004, beberapa isu berkaitan dengan metodologi perlu diklarifikasi.

Penilaian situasi dan dinamika demokrasi yang diminta dari para informan diklasifikasikan ke dalam tiga aspek. Aspek pertama berhubungan dengan kinerja dan jangkauan instrumen demokrasi. Identifikasi dan penilaian dari pendekatan yang diperkenalkan oleh David Beetham (1999) dari *Democracy Audit*, sebuah kelompok riset di Pusat Hak Asasi Manusia di Universitas Essex, digunakan untuk menilai situasi demokrasi terhadap 80 instrumen demokrasi. Pendekatan ini, kemudian, juga diadopsi sebagai standar untuk penilaian demokrasi yang digunakan oleh IDEA Internasional (Beetham, dkk. 2002).

Meskipun demikian, Demos membuat beberapa penyesuaian terhadap instrumen Beetham sesuai dengan kondisi khusus yang terjadi di Indonesia (Priyono, dkk. 2007). Kita akan segera kembali membahas lebih detil aspek yang pertama ini, namun sebelumnya kita melihat aspek lebih dulu aspek kedua dan ketiga.

Aspek kedua yang menajdi dasar penilaian adalah kapasitas para aktor untuk menggunakan dan mempromosikan instrumen demokrasi yang relevan dengan situasi dan kepentingan khusus mereka. Aspek ini kami anggap sangat penting untuk tidak dipisahkan dalam penilaian atas situasi demokrasi karena proses demokratisasi jelas tidak berlangsung di dalam ruang vakum. Dengan mengetahui kapasitas para aktor utama yang terlibat di dalam proses demokratisasi, kita bukan saja akan lebih mudah memahami perkembangan demokrasi, tetapi sekaligus dapat mencermati kekurangan dan kelebihan para aktor. Pada gilirannya, hasil survei ini dapat menjadi basis penyusunan rekomendasi untuk para aktivis pendorong demokrasi.

Studi tentang bagaimana dan apakah para aktor betul-betul membangun hubungan dengan demokrasi menjadi aspek yang ketiga dari penilaian. Apakah mereka menggunakan dan mempromosikannya sekaligus, atau sebatas menggunakannya? Apakah mereka justru cenderung memanipulasi, atau mengabaikannya dan mencoba mempengaruhi politik dan masyarakat dengan cara lain? Lalu, apa sikap orang-orang pada umumnya terhadap politik dan demokrasi? Inilah aspek yang ketiga. Aspek ini menjadi penting mengingat demokrasi tidak lain adalah kesempatan yang terbuka bagi setiap anggota komunitas yang bersangkutan yang memiliki kesetaraan politik untuk melakukan kontrol terhadap urusan-urusan bersama yang disepakati. Dengan menaruh perhatian pada hal ini, kita akan mengetahui apakah demokratisasi dan situasi demokrasi yang aktual memang bermakna bagi banyak orang ataukah justru mengerdilkan peran publik dan gagal menjadi wadah bagi *demos*.

Sekarang kita kembali pada aspek yang pertama. Survei tahun 2003-2004 dilakukan dalam dua tahap. Dari daftar perangkat-perangkat yang digunakan oleh Beetham, dkk (2002), pada tahap pertama Demos engidentifikasi 35 perangkat demokrasi. Selanjutnya pada tahap kedua, daftar tersebut dirumuskan ulang menjadi 40 perangkat supaya dapat mencakup informasi yang lebih akurat mengenai pelaksanaan demokrasi. Akan tetapi pada survei tahun 2007 daftar tersebut disederhanakan, untuk alasan praktis dan tanpa menghilangkan substansi, menjadi 32 perangkat demokrasi seperti yang ditunjukkan dalam Boks 3.1. di bawah ini.

Boks 3.1. Perangkat-perangkat demokrasi

1. Kesetaraan warga negara (Kesetaraan warga negara, hak-hak kelompok minoritas, migran, dan pengungsi; Rekonsiliasi konflik horisontal)
2. Dukungan pemerintah terhadap hukum internasional menyangkut hak asasi manusia
3. Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (rule of law)
4. Kesetaraan di hadapan hukum (Akses yang setara dan aman terhadap keadilan; Integritas dan independensi lembaga peradilan)
5. Kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut terhadapnya
6. Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi
7. Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja
8. Kebebasan beragama dan berkeyakinan; Menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan
9. Kesetaraan dan emansipasi gender
10. Perlindungan terhadap hak-hak anak
11. Hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya
12. Hak untuk mendapatkan pendidikan dasar, termasuk tentang hak-hak dan kewajiban warga negara
13. Tatakelola perusahaan yang baik (good corporate governance)
14. Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal; Pemilihan kepala daerah
15. Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan
16. Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk memperjuangkan isu-isu vital dan kepentingan publik
17. Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat
18. Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung

19. Adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya
20. Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan
21. Desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat
22. Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan
23. Transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik
24. Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir
25. Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan pemberlakuan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)
26. Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat dan adanya kapasitas untuk menghapuskan korupsi serta penyalahgunaan kekuasaan
27. Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis
28. Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya
29. Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen
30. Adanya organisasi-organisasi masyarakat yang transparan, akuntabel, dan demokratis
31. Akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk kelompok-kelompok marjinal – terhadap kegiatan publik
32. Partisipasi langsung (Akses dan kontak langsung masyarakat terhadap layanan publik; Konsultasi pemerintah terhadap publik, serta jika mungkin pemberian fasilitas pada partisipasi langsung dalam pembuatan dan penerapan kebijakan publik)

Para informan diminta untuk membuat penilaian atas kinerja dan cakupan perangkat-perangkat itu sesuai dengan konteks spesifik daerah mereka. Kami mula-mula menanyakan apakah ada peraturan dan regulasi formal yang berlaku menyangkut perangkat-perangkat demokrasi dan kemudian meminta informan melakukan penilaian atas kinerjanya. Cara ini kami maksudkan untuk mengetahui apakah peraturan dan regulasi formal yang ada benar-benar mendukung (atau tidak mendukung) hasil yang diharapkan. Sampai sejauh mana peraturan dan regulasi formal yang ditujukan untuk mendorong kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi, misalnya, benar-benar berfungsi?

Selanjutnya, mengenai cakupan, kami meminta para informan untuk melihatnya dari dua dimensi. Pertama, seberapa luas perangkat-perangkat demokrasi yang ada berlaku secara geografis. Kedua, seberapa banyak aspek substansial, misalnya mengenai kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi, yang dikandung oleh peraturan dan regulasi yang berlaku – apakah hanya sebagian atau relatif lengkap? Situasi yang ideal tentulah menggambarkan perangkat demokrasi yang ada menghasilkan kinerja yang baik di wilayah yang sangat luas dan substantif.

Pada survei 2007 kami memilah perangkat demokrasi menjadi perangkat formal dan informal. Perangkat formal mengacu pada segala bentuk aturan formal yang dibuat oleh negara, sedangkan yang informal mencakup berbagai kebiasaan, adat-istiadat, norma dan nilai-nilai, termasuk kesepakatan-kesepakatan yang dianggap berlaku oleh masyarakat secara turun-temurun. kategorisasi kedua jenis perangkat ini tidak kami berlakukan pada survei 2003-2004. Perubahan ini kami lakukan karena tiga alasan. Pertama, secara teknis adalah untuk mempermudah informan melakukan penilaian terhadap setiap perangkat demokrasi. Kedua, yang lebih substansial, pembedaan ini dilakukan untuk mengetahui bagaimana kedua jenis perangkat itu bekerja dan manfaat keduanya terhadap aturan dan regulasi formal seperti halnya aturan informal.

Dalam survei yang pertama, kita tidak tahu apakah perangkat formal ataukah perangkat informal yang lebih berpengaruh dalam proses demokratisasi. Ketiga, informasi mengenai perangkat formal dan informal itu dibutuhkan untuk mengetahui seberapa jauh negara beradaptasi terhadap demokrasi dan seberapa siap elemen-elemen masyarakat merespon proses demokratisasi.

Memang survei 2003-2004 lebih berfokus pada capaian (*outcome*) perangkat-perangkat demokrasi, sedangkan pada survei kedua kami memperoleh penilaian informan atas keluaran (*output*) perangkat

demokrasi. Maka, pada putaran kedua penilaian mengenai kinerja dan cakupan perangkat-perangkat demokrasi hanya didasarkan pada perangkat demokrasi yang eksis. Cara ini bisa membuat penilaian informan menjadi lebih positif daripada survei sebelumnya. Namun, pada survei yang lalu kami juga mempertanyakan tentang sampai sejauh mana perangkat-perangkat formal yang ada dan berlaku itu berfungsi.

Hasil-hasil tersebut kemudian mengantarkan pada upaya pengembangan sebuah metoda untuk membandingkan dua perangkat data yang berbeda. Hasilnya adalah sebuah indeks yang didasarkan atas penilaian-penilaian para informan pada setiap putaran survei terhadap setiap perangkat demokrasi. Angka indeks terentang mulai dari 0 (buruk) hingga 100 (baik). Nilai indeks ditentukan berdasarkan hasil penilaian informan menyangkut kinerja, sebaran geografis dan cakupan substantif dengan bobot masing-masing 50%, 25% dan 25%. Pada survei kedua, saat perangkat formal dan informal dinilai secara terpisah, kami memberi bobot 70% untuk perangkat formal dan 30% untuk perangkat informal. Perhitungan menyangkut perangkat formal dilakukan dengan mengurangi proporsi informan yang mengatakan tidak ada peraturan dan regulasi formal. Langkah ini diperlukan agar nilai indeks juga memperhitungkan faktor negatif dari informan yang menjawab tidak ada peraturan dan regulasi formal. Dengan indeks inilah kemudian kami melakukan perbandingan atas hasil survei terdahulu dan sekarang. Tabel 3.1 di bawah ini memperlihatkan perbandingan indeks untuk setiap perangkat demokrasi.

Tabel 3.1. Indeks perangkat demokrasi: Perbandingan hasil survei 2003/2004 dan 2007

NO	PERANGKAT-PERANGKAT DEMOKRASI	2003/04 INDEKS	2007 INDEKS
Perangkat Legal dan Hak-hak			
1	Kesetaraan warga negara (Kesetaraan warga negara, hak-hak kelompok minoritas, migran, dan pengungsi; Rekonsiliasi konflik horisontal)	32	42
2	Dukungan pemerintah terhadap hukum internasional menyangkut hak asasi manusia	27	46
3	Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*)	16	45
4	Kesetaraan di hadapan hukum (Akses yang setara dan aman terhadap keadilan; Integritas dan independensi lembaga peradilan)	18	44
5	Kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut terhadapnya	28	47
6	Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi	74	60
7	Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-serikat pekerja	57	51
8	Kebebasan beragama dan berkeyakinan; Menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan	74	66
9	Kesetaraan dan emansipasi gender	47	46
10	Perlindungan terhadap hak-hak anak	27	53
11	Hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya	22	45
12	Hak untuk mendapatkan pendidikan dasar, termasuk tentang hak-hak dan kewajiban warga negara	37	59
13	Tatakelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*)	21	40
Representasi Politik			
14	Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal; Pemilihan kepala daerah	63	64
15	Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan	71	40
16	Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk memperjuangkan isu-isu vital dan kepentingan publik	24	36
17	Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat	38	44
18	Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung	20	40
19	Adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya	23	38
20	Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan	24	38

Pemerintahan yang Demokratik dan Akuntabel			
21	Desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat	33	43
22	Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan	23	43
23	Transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik	23	35
24	Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir	20	39
25	Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan pemberlakuan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)	24	36
26	Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat dan adanya kapasitas untuk menghapuskan korupsi serta penyalahgunaan kekuasaan	18	43
Keterlibatan dan Partisipasi Warga Negara			
27	Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis	60	59
28	Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya	57	47
29	Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen	62	54
30	Adanya organisasi-organisasi masyarakat yang transparan, akuntabel, dan demokratis	42	48
31	Akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk kelompok-kelompok marjinal – terhadap kegiatan publik	46	38
32	Partisipasi langsung (Akses dan kontak langsung masyarakat terhadap layanan publik; Konsultasi pemerintah terhadap publik, serta jika mungkin pemberian fasilitas pada partisipasi langsung dalam pembuatan dan penerapan kebijakan publik)	25	40
INDEKS RATA-RATA		**37**	**46**

Sekarang baiklan kita kembali mengeksplorasi temuan-temuan untuk melihat apakah demokrasi di Indonesia mengalami perubahan-perubahan atau tidak dalam empat tahun terakhir selama periode antara survei pertama (2003/2004) dan survei kedua (2007).

Perkembangan yang Mengesankan: Aspek Manajerial Pemerintahan

Runtuhnya Orde Baru memberi peluang bagi demokrasi untuk diterima secara luas sebagai satu cara untuk memerintah rakyat, sementara pada saat bersamaan karakter otoriter dalam politik bangsa mulai melemah. Sejak 1998, demokrasi telah menjadi sistem yang relatif berfungsi sebagai kerangka kerja politik nasional,[2] menggantikan sistem

politik otoritarian dari era sebelumnya. Saat ini Indonesia berada pada situasi *point of no return* di mana demokrasi terus melangkah, sedikit demi sedikit bergerak maju. Dalam skenario yang optimis, kita bisa mengatakan setelah hak-hak sipil dan politik mengalami perbaikan dramatis pada tahun-tahun pertama demokratisasi.

Tabel 3.1 memperlihatkan gambaran yang positif. Berdasarkan angka rata-ratanya, indeks perangkat demokrasi membaik sekitar 25%, dari 37 menjadi 46. Pada beberapa instrumen, kenaikan nilai indeks terlihat sangat tajam. Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*) naik dari skor 16 menjadi 45. Kesetaraan di hadapan hukum juga naik tajam dari 18 menjadi 44. Kenaikan yang juga signifikan terlihat pada perangkat demokrasi yang berkaitan dengan independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat, kapasitas untuk menghapuskan korupsi, serta penyalahgunaan kekuasaan. Kendati tak setajam yang di atas, perbaikan indeks juga terlihat pada perangkat-perangkat yang mengatur: independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung (dari 20 menjadi 40), kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir (20 menjadi 39), perlindungan terhadap hak anak (27 menjadi 53), *good corporate governance* (21 menjadi 40), hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya (dari 22 menjadi 45), dan transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan (23 menjadi 43).

Jika kita perhatikan, lima di antara perangkat-perangkat yang mengalami kenaikan indeks sangat signifikan itu, terkecuali perlindungan terhadap hak anak, *good corporate governance*, hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya, serta independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung, bisa digolongkan sebagai kapasitas manajerial pemerintahan di bidang judisial dan eksekutif. Tiga perangkat lain yang juga berkaitan dengan manajerial pemerintahan, yaitu desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat, independensi pemerintah dari pihak asing, serta transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik, ternyata juga memperlihatkan perbaikan nilai indeks, kendati tak setajam yang lain. Jika dihitung secara rata-rata, ketujuh perangkat manajerial pemerintahan ini mengalami peningkatan indeks dua kali lipat, dari 22 menjadi 41 (lihat Tabel 3.2). Boleh jadi perbaikan

pada aspek manajerial pemerintahan ini disebabkan oleh, antara lain, agenda pemerintahan SBY-JK yang memprioritaskan pembenahan aspek-aspek tersebut, yang memang sebelumnya berada dalam kondisi yang buruk. Kemungkinan lain, perbaikan itu bisa jadi menggambarkan situasi aktual di tingkat lokal setelah penerapan otonomi daerah.

Tabel 3.2. Indeks perangkat demokrasi yang berkaitan dengan manajerial pemerintahan: Perbandingan 2003/04 dan 2007

NO	NO PERANG-KAT	PERANGKAT DEMOKRASI	INDEKS DAN PERINGKAT[1]		KENAIKAN INDEKS (%)
			2003/04	2007	
1	3	Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*)	16 (32)	45 (15)	181
2	4	Kesetaraan di hadapan hukum (Akses yang setara dan aman terhadap keadilan; Integritas dan inpendensi lembaga peradilan)	18 (30)	44 (16)	144
3	21	Desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat	33 (14)	43 (20)	30
4	22	Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan	23 (24)	43 (18)	87
5	23	Transparansi dan pertang-gungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik	23 (23)	35 (32)	52
6	24	Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelom-pok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir	20 (28)	39 (26)	95
7	25	Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan pemberlakuan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)	24 (20)	36 (30)	50
8	26	Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat, kapasitas untuk menghapuskan korupsi, serta penyalahgunaan kekuasaan	18 (31)	43 (19)	139
		INDEKS RATA-RATA	22	41	97

[1] *Angka dalam kurung menunjukkan peringkat*

Tentu saja, kita tetap perlu menulis catatan kritis di sini. Pertama, semakin banyaknya kasus korupsi yang terungkap bukan saja memperlihatkan kesungguhan pemerintah melawan korupsi, tetapi juga menjadi penanda tegas bahwa praktek korupsi masih terus berlangsung. Penangkapan anggota DPR-RI Al-Amin Nasution serta bekas Gubernur Bank Indonesia Burhanuddin Abdullah memang, di satu sisi, bisa menjadi pertanda kuat kesungguhan pemberantasan korupsi, tetapi di lain sisi bisa menjadi bukti kuat bahwa praktek-praktek korupsi, suap-menyuap, masih dilakukan.[3] Tertangkapnya jaksa Ketua Tim Penanganan Bantuan Likuiditas Bank Indonesia (BLBI) yang diduga menerima suap Rp 6 milyar setidaknya membuktikan dua hal. Pertama, pemberantasan korupsi ternyata dikerjakan oleh lembaga-lembaga hukum yang korup. Kedua, juga bahwa proyek pemberantasan korupsi justru bisa mendatangkan praktek-praktek korupsi baru di dalam pemerintahan saat ini.[4] Laporan lembaga *Transparency International* tahun 2007 bahkan menyebutkan penanganan korupsi yang dilakukan pemerintah Indonesia mengalami penurunan indeks, meski hanya sedikit, dari 2.4 di tahun 2006 menjadi 2.3 di tahun 2007.

Catatan kritis yang kedua adalah bahwa perbaikan indeks dari perangkat-perangkat demokrasi yang berkaitan dengan manajerial pemerintahan *tidak* serta-merta menandakan pemerintahan telah menghasilkan kinerja yang baik. Dari Tabel 1.4 kita bisa melihat perangkat-perangkat yang berkaitan dengan aspek manajerial pemerintahan memiliki nilai indeks yang kecil dan peringkat yang rendah. Jika dibandingkan dengan perangkat-perangkat lainnya, seperti bisa dilihat pula pada Tabel 1.1, perangkat-perangkat demokrasi yang berkaitan dengan manajerial pemerintahan itu memiliki peringkat yang rendah. Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*) yang memiliki nilai indeks terbesar (45) di antara kelompok perangkat yang berkaitan dengan manajerial pemerintahan hanya menempati peringkat ke-16 dari 32 perangkat. Independensi pemerintah dan kapasitasnya dalam pemberantasan korupsi yang dulu menempati peringkat ke-31, saat ini berada di peringkat ke-18. Pergeseran yang lebih lamban terlihat pada perangkat-perangkat lain, misalnya transparansi dan akuntabilitas pemerintah dan birokrasi, yang naik dari peringkat ke-24 menjadi 19. Bahkan, transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik yang dulu menempati peringkat ke-23, saat ini terjun bebas ke peringkat terburuk dari 32 perangkat yang ada. Dengan kata lain, tiga di antara perangkat yang berkaitan dengan aspek manajerial pemerintahan termasuk di dalam daftar perangkat demokrasi dengan indeks paling buruk (≤ 40). Lihat Tabel 3.3.

Tabel 3.3. Perangkat-perangkat demokrasi nilai indeks ≤ 40

NO	NO PERANGKAT	PERANGKAT DEMOKRASI[1]	INDEKS	PERING-KAT
1	23	*Transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik*	35	32
2	16	Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk memperjuangkan isu-isu vital dan kepentingan publik	36	31
3	25	*Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan pemberlakuan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)*	36	30
4	19	Adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya	38	29
5	31	Akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk kelompok-kelompok marjinal – terhadap kegiatan publik	38	28
6	20	Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan	38	27
7	24	*Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir*	39	26
8	32	Partisipasi langsung (Akses dan kontak langsung masyarakat terhadap layanan publik; Konsultasi pemerintah terhadap publik, serta jika mungkin pemberian fasilitas pada partisipasi langsung dalam pembuatan dan penerapan kebijakan publik)	40	25
9	18	Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung	40	24
10	13	Tatakelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*)	40	23
11	15	Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan	40	22

[1] Perangkat-perangkat yang berkaitan dengan aspek manajerial pemerintahan dicetak dengan huruf miring.

Ancaman terhadap fundamental demokrasi

Meskipun terdapat sejumlah kemajuan baik sektor institusional dan legal, akan tetapi demokrasi di Indonesia tetap pada hakekatnya masih tetap goyah terutama saat kita berbicara tentang susbtansi. Ada insiden-insiden yang tak terhitung jumlahnya dimana kerangka legal untuk melindungi hak demokrasi warganegara kontradiksi dengan pelaksanaannya dan juga penafsiran atas isu-isu praktis yang berhadapan dengan jumlah penduduk.

1. Kebebasan mulai pudar

Seperti halnya pada survei sebelumnya, berbagai perangkat demokrasi yang berkaitan dengan kebebasan-kebebasan dan hak-hak sipil dan politik relatif baik kondisinya jika dibandingkan dengan perangkat-perangkat demokrasi lainnya. Akan tetapi, jika dibandingkan dengan hasil survei sebelumnya, hasil survei 2007 mengindikasikan situasi yang memburuk pada perangkat-perangkat ini.

Kebebasan beragama dan berkeyakinan, menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan, masih berada di peringkat teratas. Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi juga masih tergolong yang terbaik, kendati peringkatnya turun dari peringkat kedua menjadi yang ketiga. Perangkat demokrasi yang berkaitan dengan pemilihan umum yang bebas dan adil bahkan mengalami perbaikan peringkat dari peringkat keempat menjadi yang kedua. Selain itu, kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut juga mengalami perbaikan posisi dari peringkat ke-16 menjadi ke-10.

Nilai indeks dari perangkat-perangkat kebebasan serta hak sipil dan politik juga relatif masih baik jika dibandingkan dengan indeks perangkat lainnya. Seperti diperlihatkan oleh Tabel 3.4 berikut ini, enam dari 11 perangkat-perangkat demokrasi yang memiliki indeks di atas angka indeks rata-rata keseluruhan (> 46) merupakan perangkat yang berkaitan dengan kebebasan dan hak-hak sipil dan politik.

Tabel 3.4. Perangkat demokrasi dengan indeks di atas angka indeks rata-rata (> 46)

NO	NO PERANG-KAT	PERANGKAT DEMOKRASI[1]	INDEKS[2]	PERING-KAT[2]
1	8	Kebebasan beragama dan berkeyakinan; Menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan	66 (74)	1 (1)
2	14	Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal; Pemilihan kepala daerah	64 (63)	2 (4)
3	6	Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi	60 (74)	3 (2)
4	12	Hak untuk mendapatkan pendidikan dasar, termasuk tentang hak-hak dan kewajiban warga negara	59 (37)	4 (13)
5	27	Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis	59 (60)	5 (6)
6	29	Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen	54 (62)	6 (5)
7	10	Perlindungan terhadap hak-hak anak	53 (27)	7 (18)
8	7	Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja	51 (57)	8 (8)
9	30	Adanya organisasi-organisasi masyarakat yang transparan, akuntabel, dan demokratis	48 (42)	9 (11)
10	5	Kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut terhadapnya	47 (28)	10 (16)
11	28	Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya	47 (57)	11 (7)

[1] *Perangkat yang dicetak miring merupakan perangkat yang berkaitan dengan kebebasan serta hak-hak sipil dan politik*

[2] *Angka dalam kurung memperlihatkan hasil survei 2003/04.*

Meskipun masih terdata sebagai kelompok yang terbaik, sebagian besar perangkat yang merupakan aspek fundamental demokrasi – yaitu kebebasan-kebebasan serta hak sipil dan politik – sesungguhnya mengalami kemunduran, atau setidaknya stagnasi. Kebebasan beragama dan berkeyakinan, menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan, dulu berada di urutan teratas dengan skor indeks 74, kini indeksnya menjadi 66. Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi, yang dulu indeksnya 74, sekarang menjadi 60. Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja juga mengalami penurunan indeks dari 57 menjadi 51.

Tabel 3.5. Perangkat-perangkat demokrasi yang berkaitan dengan berbagai kebebasan serta hak-hak sipil dan politik yang mengalami penurunan indeks: Perbandingan hasil 2003/04 dan 2007

NO URUT	NO PERANGKAT	PERANGKAT DEMOKRASI	INDEKS		PERUBAHAN
			2003/04	2007	
1	6	Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi	74	60	-19%
2	7	Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja	57	51	-11%
3	8	Kebebasan beragama dan berkeyakinan; Menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan	74	66	-11%
4	9	Kesetaraan dan emansipasi gender	47	46	-2%
5	27	Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis	60	59	-2%
6	28	Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya	57	47	-18%
Angka indeks rata-rata			62	55	-15%

Menurunnya angka indeks dalam kebebasan politik dan hak-hak sipil terkonfirmasi dengan kenyataan-kenyataan yang ada di lapangan. Pelarangan terhadap aktivitas Jamaat Ahmadiyah Indonesia, juga terhadap kelompok-kelompok muslim lain yang dianggap sesat (cth. Lia Aminuddin dari Jamaah Salamullah, Ahmad Mushadek dari Al-Qiyadah Al-Islamiyah) dan harus sesuai dengan interpretasi arus utama (*mainstream*) oleh otoritas sanksi negara telah menciptakan kondisi-kondisi suram atas hak-hak sipil. Sebagai tambahan, Majelis Ulama Indonesia (MUI) bahkan mengeluarkan fatwa-fatwa kontroversial yang melarang ajaran pluralisme, liberalisme, dan toleransi semakin membuat dasar-dasar demokrasi memburuk.

Sayangnya pemerintahan yang sekarang memberikan ruang sebuah derajat toleransi bagi elemen-elemen yang berada dalam tanggung jawab masyarakat atas kekerasan-kekerasan semacam itu. Hal ini memperlihatkan bahwa mempertahankan citra "populis", dengan menenangkan kemarahan kelompok-kelompok dominant terhadap praktek-praktek yang dilakukan oleh kelompok minoritas, lebih penting bagi pejabat yang sekarang. Karena itu pemerintah telah gagal dalam membela kebebasan politik dan hak-hak sipil (Naipospos dkk. 2007). Dalam konteks inilah kita bisa memahami mengapa kebebasan-kebebasan demokratis negara dan hak-hak sipil mengalami kemunduran.

2. Representasi sebagai persoalan paling parah dan partisipasi melorot tajam

Ancaman terhadap aspek fundamental demokrasi tak hanya terlihat dari merosotnya kondisi hak-hak sipil dan politik. Aspek fundamental lainnya, yaitu aspek representasi politik dan kemandirian negara, yang pada survei 2003-2004 berada dalam situasi yang buruk, saat ini masih memperlihatkan stagnasi, membuktikan aspek-aspek fundamental yang memburuk. Perangkat demokrasi yang berkenaan dengan kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional bahkan melorot tajam indeksnya dari 71 menjadi 40, melemparkannya dari peringkat ketiga ke urutan ke-22 dari 32 perangkat demokrasi yang ada. Tabel 3.6 di bawah ini memperlihatkan indeks perangkat demokrasi yang berkenaan dengan aspek representasi politik.

Tabel 3.6. Indeks dan peringkat perangkat demokrasi yang berkenaan dengan representasi politik

NO	NO PERANG-KAT	PERANGKAT DEMOKRASI YANG BERKENAAN DENGAN REPRESENTASI POLITIK	INDEKS[1]	PERING-KAT[1]
1	14	Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal; Pemilihan kepala daerah	64 (63)	2 (4)
2	15	Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan	40 (71)	22 (3)
3	16	Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk memperjuangkan isu-isu vital dan kepentingan publik	36 (24)	31 (22)
4	17	Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat	44 (38)	17 (12)
5	18	Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung	40 (20)	24 (29)
6	19	Adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya	38 (23)	29 (25)
7	20	Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan	38 (24)	27 (21)
8	32	Partisipasi langsung (Akses dan kontak langsung masyarakat terhadap layanan publik; Konsultasi pemerintah terhadap publik, serta jika mungkin pemberian fasilitas pada partisipasi langsung dalam pembuatan dan penerapan kebijakan publik)	40 (25)	25 (19)
		INDEKS RATA-RATA	**43 (36)**	

[1] *Angka dalam kurung memperlihatkan hasil survei 2003/04.*

Sebagaimana terlihat pada tabel di atas, perangkat-perangkat dalam aspek representasi politik tidak mengalami kemajuan yang cukup signifikan. Secara rata-rata nilai indeks kelompok aspek representasi ini tidak terlalu tinggi (43), hanya naik sekitar 18 persen dari nilai indeks 2003/04 yaitu 36. Selain itu kita bisa melihat enam dari delapan perangkat itu mengalami penurunan peringkat. Hal ini menandakan terabaikannya aspek representasi politik ini dari upaya-upaya perbaikan demokrasi.

Terdapat dua temuan yang harus diperhatikan secara serius. Pertama, perangkat yang berkaitan dengan pemilihan umum yang bebas dan adil merupakan satu-satunya di antara delapan perangkat yang berkaitan dengan aspek representasi yang memiliki nilai indeks relatif tinggi dan konsisten. Baik menurut hasil survei 2003-2004 maupun 2007, angka indeks untuk perangkat ini berada di atas angka indeks rata-rata seluruh perangkat. Hal ini mengindikasikan adanya kecenderungan untuk menempatkan institusionalisasi pemilihan umum yang bebas dan adil sebagai mekanisme utama bagi perbaikan kondisi representasi. Padahal, sebagaimana diperlihatkan oleh data tadi, perbaikan perangkat pemilihan umum tidak serta-merta mendatangkan perbaikan representasi politik. Jika kita tidak menyertakan perangkat pemilihan umum, angka indeks rata-rata untuk perangkat lainnya hanyalah 39.

Kedua, buruknya kondisi representasi ini ditandai dengan jelas oleh merosotnya indeks perangkat yang berkaitan dengan kebebasan mendirikan partai dan ikut serta dalam pemilihan umum, yaitu dari 71 menjadi 40. Data ini jelas mengindikasikan bahwa proses demokratisasi yang tengah berlangsung hampir-hampir tidak memberi ruang yang cukup bagi perluasan partisipasi untuk memperbaiki kondisi representasi.

Situasinya boleh jadi semakin buruk saat ini setelah undang-undang yang baru mengenai partai politik ternyata malah semakin mempersulit proses pembentukan partai-partai baru. Gugurnya puluhan partai-partai baru dalam proses verifikasi Departemen Hukum dan HAM merupakan indikasi yang sangat jelas. Dari 115 partai baru yang mendaftar ke Departemen Hukum dan HAM, hanya 24 partai yang dinyatakan lolos verfikasi atau pengesahan sebagai partai politik berdasarkan UU No. 2/2008. Namun, meskipun partai-partai tersebut lolos dalam proses di Departemen Hukum dan HAM, proses verifikasi yang lain yang dilakukan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang memutuskan apakah mereka lolos atau tidak untuk ikut dalam Pemilu 2009.

3. Kemerosotan lainnya

Aspek lain yang menjadi fundamental demokrasi adalah hak-hak ekonomi dan budaya. Perangkat yang termasuk dalam aspek ini adalah hak memperoleh pendidikan dasar, termasuk hak dan kewajiban warga Negara; perlindungan hak anak, dan hak memperoleh pekerjaan, jaminan sosial dan kebutuhan dasar lainnya, dan tata pemerintahan yang baik. Survei 2007 mengindikasikan kondisi hak ekonomi, sosial, dan budaya meningkat. Hasilnya sedikit mengejutkan, setidaknya bagi penduduk Jakarta yang tidak memiliki informasi yang memadai mengenai kemajuan-kemajuan kondisi sosial, ekonomi dan budaya dibandingkan dengan belahan lain negeri. Penilaian ini menunjukkan ketidaksesuaian, khususnya dengan persoalan di bidang sosial, ekonomi dan budaya yang ditemui di wilayah Indonesia timur, termasuk rendahnya kemampuan masyarakat untuk memperjuangkan hak-hak dasar.

Kendati begitu, angka indeks rata-rata untuk aspek hak ekonomi, sosial, dan budaya masih tergolong rendah, yaitu 46. Dibandingkan indeks sebelumnya (37), kenaikannya juga tidak cukup mengesankan, hanya berada pada kisaran angka 20%. Seperti yang mudah diamati secara kasat mata maupun melalui berbagai liputan di media massa, kita memang mengetahui bahwa kondisi sosial-ekonomi masyarakat umumnya masih memprihatinkan. Masih banyak rakyat yang tak lagi sanggup memenuhi kebutuhan mereka, bukan saja lantaran kenaikan harga yang terus-menerus tetapi juga sering terjadi kelangkaan beberapa jenis barang kebutuhan pokok di mana-mana. Bahkan pengusaha kecil dan menengah mengalami pukulan akibat kenaikan harga BBM yang sangat drastis.

Demokrasi formal belum tuntas

Saat ini ada anggapan umum bahwa Indonesia telah tuntas mengadopsi dan mengimplementasikan hampir semua peraturan dan regulasi formal – dimana para aktor demokrasi harus pastikan – yang diperlukan dalam proses demokratisasi. Namun menurut para informan dari survei terakhir, pandangan seperti itu tidaklah benar dan institusionalisasi demokrasi masih belum benar-benar selesai. Secara rata-rata, sebanyak 35% informan menyatakan tidak terdapat aturan formal yang mengatur 32 perangkat demokrasi. Sebanyak 17 perangkat demokrasi bahkan dinilai tidak memiliki aturan-aturan formal, oleh 35 persen informan atau lebih.[5]

Di satu sisi, beberapa perangkat dianggap telah mengalami formalisasi, seperti perangkat yang berkaitan dengan pemilihan umum yang bebas dan adil. Sebanyak 81% informan kami menyatakan ada aturan

formal yang mengaturnya. Selain itu, perangkat-perangkat demokrasi yang dinilai oleh lebih dari 70% informan telah mengalami formalisasi adalah perangkat-perangkat yang berkaitan dengan kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi (78%); hak untuk mendapatkan pendidikan dasar (78%); kebebasan beragama dan berkeyakinan, menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan (77%); kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis (74%); serta kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja (72%).

Di lain sisi, perangkat demokrasi yang paling banyak dianggap belum diformalisasi adalah transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik (53%); pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat (51%); kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan (49%); kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir (49%); independensi pemerintah dari pihak asing (49%); adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya (48%); serta akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk kelompok-kelompok marginal – pada kegiatan publik (47%).

Lebih jauh lagi, survei terakhir ini juga menyodorkan data bahwa kinerja perangkat informal – berbagai kebiasaan, norma, nilai, adat, dan sebagainya – dalam mendukung infrastruktur demokrasi memperlihatkan kecenderungan yang relatif baik. Secara rata-rata ada 64% informan yang menyatakan perangkat-perangkat informal cukup mendukung infrastruktur demokrasi. Data tersebut cukup meyakinkan untuk menyanggah kesangsian orang mengenai akseptabilitas budaya lokal terhadap demokrasi.

Kesimpulan

Ada empat kesimpulan yang dapat ditarik. Pertama, secara umum, terlihat adanya perbaikan-perbaikan dalam angka indeks perangkat-perangkat demokrasi. Kedua, rentang angka indeks instrumen semakin sempit. Akan tetapi, ketiga, menyempitnya rentang antar-instrumen tidak serta-merta mencerminkan semua indeks perangkat mengalami perbaikan. Angka indeks perangkat yang berhubungan dengan kebebasan-kebebasan dasar dan partisipasi politik yang sebelumnya menunjukkan angka indeks yang bagus memperlihatkan penurunan dalam survei terakhir, namun sebaliknya instrumen yang berkaitan dengan aspek manajemen pemerintahan

menunjukkan perbaikan. Keempat, aspek-aspek fundamental demokrasi lainnya, seperti keterwakilan politik dan kemandirian pemerintah tidak mengalami perbaikan. Namun, di samping instrumen yang menyangkut pemilihan umum, angka indeks perangkat-perangkat yang diperlukan untuk memajukan partisipasi politik juga tidak berada di antara yang terburuk. Akhirnya, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya memperlihatkan kemajuan di beberapa bagian negeri, meskipun jelas bahwa situasinya tetap tidak seimbang. Kombinasi dari kesimpulan-kesimpulan mengungkapkan gambaran yang secara potensial cukup mengganggu: aspek-aspek fundamental demokrasi terancam pada saaat yang sama.

(Catatan akhir)

1. Pengumpulan data dilakukan selama bulan Juli-Oktober 2007. Survei bertujuan untuk melakukan verifikasi temuan-temuan utama dari survei terdahulu (2003-2004). Hasilnya dimaksudkan sebagai basis untuk menyusun rekomendasi bagi para aktivis dan gerakan pro-demokrasi dalam mengantisipasi pemilu 2009.
2. Survei yang terdahulu (2003-2004) mengungkap bahwa situasi demokrasi di berbagai wilayah memperlihatkan kemiripan satu sama lain. Hal ini mengindikasikan bahwa pendekatan dan kerangka demokratisasi yang diterapkan secara nasional telah diterima secara luas di seluruh Indonesia.
3. Menurut Ketua KPK Antasari Azhar, penangkapan terhadap Al-Amin berkaitan dengan pengalihan status hutan lindung di Bintan Buyu, Kepulauan Riau, menjadi kawasan perkotaan. Pengalihan fungsi ini membutuhkan surat rekomendasi dari DPR. Al-Amin diduga memuluskan terbitnya surat rekomendasi ini. Menurut Wakil Ketua KPK M.Yasin, Al-Amin dijanjikan Rp 3 miliar sebagai imbalan. Ironisnya lagi, kasus itu melibatkan sembilan orang anggota DPR dan Sekda Kabupaten Bintan, Kepulauan Riau. Berdasarkan informasi yang diperoleh Badan Kehormatan DPR, saat Al-amin ditangkap penyidik KPK, kesembilan orang anggota DPR itu berada di lokasi kejadian. Al-amin ditangkap di Hotel Ritz Carlton, Mega Kuningan, Jakarta Selatan. Di tempat yang sama, ditangkap juga Sekretaris Daerah Kabupaten Bintan, Azirwan. Lihat Koran Tempo (13/4/2008).
4. Catatan kritis seperti ini misalnya dikemukakan oleh J. Kristiadi, "Korupsi Atas Nama Pemberantasan Korupsi", *Kompas*, 11 Maret 2008.
5. Data lengkap mengenai penilaian informan terhadap perangkat formal bisa dilihat pada Tabel D1 pada Lampiran.

4

Jalan Berliku Menuju Politik Kewarganegaraan:

Dalam Bayang-bayang Komunalisme Lokal

Willy Purna Samadhi (Demos)



ebangkitan Partai Golongan Karya (Partai Golkar/PG) dan Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), yang diasumsikan menjadi representasi kelompok aliran nasionalis dan sekularis, berikut dengan keberhasilan mereka dalam memenangkan Pemilu 2004, dengan perolehan masing-masing 21,6% dan 18,31%, mengindikasikan bahwa kerangka nasional dan bangsa sebagai sebuah "cita bayang masyarakat" (Anderson, 1983) tetap relevan terhadap mayoritas pemilih nasional. Sebaliknya, kenyataan bahwa partai-partai dengan karakter keagamaan atau yang politik sektarian hanya mampu meraih sekitar 10% suara atau di bawahnya, membuktikan bahwa agama dan identitas lokal tidak berhubungan langsung dengan preferensi elektoral di tingkat nasional.

Gejala itu diperkuat lagi dengan fenomena kemunculan Partai Demokrat (PD). Partai yang juga beraliran sekularis-nasionalis ini belum terbentuk pada Pemilu 1999, namun mampu meraup 7,46% suara pada Pemilu 2004. Partai ini pula yang menjadi kendaraan politik elektoral

Susilo Bambang Yudhoyono, seorang mantan jenderal angkatan darat dan diterima kelompok nasionalis dan sekularis.[1] Selain itu, Survei Demos 2003-2004 secara jelas menunjukkan bahwa 40% informan menegaskan bahwa negara-bangsa, Indonesia, sebagai sumber identitas utama mereka. Jumlah ini terlihat menonjol jika dibandingkan dengan proporsi informan yang menyatakan bahwa sumber identitas utama mereka adalah sebagai penduduk kota/kabupaten/provinsi (11%), sebagai anggota etnis (20%), atau sebagai pemeluk agama (12%).

Akan tetapi pada pemilihan kepala daerah (pilkada), baik di tingkat provinsi maupun di tingkat di bawahnya, ada karakter yang berbeda. Kemenangan koalisi dari partai-partai non-sekular, yang umumnya berbasis Islam, pada proses elektoral pada tingkat ini dapat dikatakan mengonfirmasi bahwa proyek negara-bangsa menjadi tidak relevan bagi aspirasi-aspirasi aktual para pemilih. Hal serupa menunjukkan bahwa bentuk-bentuk identitas selain negara-bangsa menjadi sumber kunci konstituen di tingkat lokal untuk membangun identitas politik mereka.

Memang hal ini tidak serta-merta menunjukkan bahwa partai-partai tersebut tidak memiliki atau mengarah pada kerangka nasionalis. Namun mereka, setidaknya, dianggap publik mewakili sebuah imaji yang didasarkan pada agama, lokalitas, atau etnis. Pilkada tingkat provinsi tahun 2008 di Jawa Barat dan Sumatera Utara menjadi contoh jelas di mana kandidat yang menang terutama didukung oleh koalisi partai berbasis kelompok Islam. Figur Dede Yusuf, seorang bintang film, kandidat yang menang sebagai wakil gubernur Jawa Barat, dan pasangannya, seperti halnya pasangan kandidat pemenang di Sumatera Utara adalah secara komparatif kurang dikenal di arena politik lokal jika dibandingkan dengan lawan-lawan mereka, yang memiliki popularitas politik lebih menonjol dan terutama didukung oleh mesin politik raksasa PG dan PDIP.

Terlepas dari klaim-klaim para analis bahwa kemenangan para pasangan di Jawa Barat dan Sumatera Utara merupakan hasil dari keberhasilan penggunaan media yang efektif dalam menerapkan metode inovatif untuk kampanye, apa yang terjadi sesungguhnya memberi pertanda jelas mengenai situasi negara-bangsa. Dari survei yang pertama (2003-2004), Demos menyimpulkan bahwa proyek negara-bangsa sedang mengalami krisis.

Setidaknya terdapat dua alasan yang mendasari klaim ini. Pertama, jika sumber identitas yang didasarkan pada daerah asal, kesukuan, atau agama, dianggap sebagai mewakili sentimen-sentimen nonnasionalis dan dilihat sebagai mewakili satu kategori, maka mereka

yang berada pada wilayah ini membentuk 43% dari keseluruhan responden. Jika angka ini dibandingkan dengan mereka yang menganggap Indonesia sebagai sumber identitas, data yang dihimpun dari kedua kategori tersebut kurang lebih sama. Namun, jika 12% informan yang menyatakan sumber identitas mereka sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi ditambahkan ke dalam kategori sentimen nonnasionalis, perbandingannya menjadi tidak lagi setara.

Temuan ini menjelaskan mengapa para pemilih di pilkada lebih tertarik untuk mengindentifikasi diri mereka secara primordial dibandingkan gagasan dalam kerangka nasional. Isu putra daerah, sebagai contoh, yang mengacu pada hubungan silsilah/asal-usul dengan tempat atau budaya tertentu, atau latar belakang keagamaan seseorang kandidat dan dianggap menentukan preferensi pemilih secara relatif menunjukkan tidak adanya negara-bangsa sebagai sebuah kerangka politik. Masyarakat nampak menjadi tidak terlalu antusias dengan agenda program demokratis dari sang kandidat, di mana sesungguhnya dari situlah ia dapat dituntut akuntabilitasnya secara politis oleh konstituennya.

Kedua, data mengungkapkan bahwa politik berdasar kewarganegaraan belum terbentuk sebagai basis untuk memajukan demokrasi. Masyarakat tetap mengasosiasikan diri mereka secara politis pada entitas budaya berdasarkan hubungan agama, kesukuan, lokalisme, atau relasi-relasi komunitarian, dan cenderung memperjuangkan aspirasi dalam kerangka tersebut.[2]

Hal ini menciptakan kekhawatiran lebih jauh bahwa bangsa ini, sejak masa kerajaan-kerajaan pra-kolonial dan sepanjang kekuasaaan kolonial, telah dianggap sebagai sebuah “masyarakat yang plural” (Furnivall, 1948; Anderson, 1983; Lombard, 1996), dalam arti tidak adanya akar dominasi yang kuat dari sebuah kelompok etnis tertentu atau kecenderungan ke arah negara teokratis. Bahkan sepanjang masa Orde Baru yang sentralistik, yang diyakini berada di bawah pengaruh budaya politik Jawa (Anderson, 1990; Pemberton, 1994), Indonesia bukanlah sebuah “negara Jawa”. Selain itu, berakhirnya rejim otoritarian pada 1998 telah mengurangi karakter sentralistik negara Indonesia dan telah mengurangi, meskipun tidak sepenuhnya, budaya politik Jawa yang diwariskan dari jaman Soeharto. Dengan demikian, keberadaan Indonesia pada hari ini sangat bergantung pada bagaimana mengelola sebaik-baiknya karakter multi-etnis dan keragaman agama yang dimiliki bangsa ini di satu sisi, dan bagaimana mengombinasikannya dengan demokrasi sebagai prinsip kesamaan politik. Kegagalan dalam menjawab tantangan akan mengakibatkan masyarakat ini dibayang-bayangi oleh

krisis yang dibawa oleh keragaman budaya, yang akan menjurus pada pembalkanan negara ini.

Akan tetapi, survei Demos yang kedua (2007) menunjukkan kecenderungan yang berbeda. Kerentanan dalam bentuk pemisahan masyarakat berdasarkan garis kesukuan dan keagamaan memang menghadang di depan mata. Penerapan hukum syariah Islam di beberapa kabupaten di Jawa Barat dan di seluruh Aceh, demikian pula pembatasan akses terhadap sebagian anggota masyarakat, yang dianggap berasal dari kelompok etnis tertentu, untuk bekerja di kompleks-kompleks industri di Banten misalnya, menjadi beberapa contoh yang merisaukan. Meskipun demikian, demokratisasi yang sedang berlangsung dan meningkatnya ruang politik yang lebih terbuka, yang pada tingkat lokal juga ditandai dengan penghormatan terhadap prinsip-prinsip hak asasi manusia, secara jelas mendukung terbentuknya komunitas-komunitas politik di semua wilayah, kendati tidak mengarah pada terwujudnya sebuah komunitas etnis-nasional.

Komunitas politik non-nasional

Namun demikian, politik lokal menyingkap suatu realitas yang kontradiktif berkenaan dengan identifikasi diri para pemilih. Dalam kaitannya dengan lokal politik, para informan, seperti ditunjukkan dalam Tabel 4.1, menegaskan adanya kecenderungan ke arah pembalikan dari situasi yang disebutkan sebelumnya. Pada tataran ini, agama, kesukuan, dan sentimen putra-daerah menjadi faktor utama. Selama pilkada, 40% informan mengungkapkan bahwa masyarakat mengidentifikasikan diri mereka sebagai warga kota/kabupaten/provinsi, sementara 23% mengidentifikasi diri mereka sebagai anggota komunitas suku atau *clan*. Dalam situasi konfliktual di tingkat lokal, identitas seperti ini menjadi penting (36%). Serupa dengan hal tersebut, dalam kaitannya dengan pembentukan pemerintah daerah yang baru, atau yang secara salah kaprah dikenal dengan 'pemekaran wilayah', masyarakat umumnya mengidentifikasikan diri mereka sebagai bagian dari suatu kelompok etnis dan juga sebuah identitas kedaerahan.

Table 4.1. Penilaian informan mengenai kecenderungan identifikasi masyarakat dalam beberapa peristiwa politik di tingkat lokal

Dalam pilkada, bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka? Bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka ketika menghadapi situasi konflik karena ketegangan sosial, ekonomi, dan politik? Dalam menanggapi masalah pemekaran wilayah administratif bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka?				
NO	**IDENTITTAS**	Pilkada	Konflik local	Pemekaran wilayah administratif
		(% informan)		
1	Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi	40	12	37
2	Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul	11	12	30
3	Sebagai anggota komunitas suku/etnis	23	36	26
4	Sebagai anggota komunitas keagamaan	4	12	1
5	Sebagai anggota/pendukung partai politik tertentu	13	1	0
6	Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.	7	23	0
7	Lain-lain (termasuk sebagai penduduk Indonesia	2	0	4
8	Tidak menjawab	2	0	0

Persentase berbasis jumlah informan (N=903)

Table 4.1 setidaknya menunjukkan dua hal penting. Pertama, pilkada yang telah dimulai sejak 2006 telah menunjukkan sentimen "lokalisme" yang termanifestasikan dalam, di antaranya, isu putra daerah. Para kandidat yang tidak mampu menunjukkan hubungan silsilah atau budaya mereka pada lokalitas di mana pemilu dilaksanakan akan menemui kesulitan untuk meraup dukungan dari pemilih lokal. Sebagai tambahan, sebuah partai politik harus mencari aspek hubungan budaya para kandidat yang potensial yang umumnya akan menentukan keberhasilan memperoleh dukungan pemilih. Empat puluh persen informan meyakini bahwa identitas lokal, yang terlihat dari keterkaitan seseorang dengan kabupaten/kota/provinsi, memainkan peran penting dalam pilkada. Lokalisme dapat pula muncul dalam ekspresi sentimen-sentimen berbasis kesukuan, saat menjadi pekerja migran pada sebuah

lokalitas atau menjadi anggota sebuah kelompok minoritas menjadi hal yang penting bagi para pemilih lokal yang mengaku sebagai penduduk asli sebuah tempat. Kombinasi identifikasi dengan kabupaten/kota/provinsi dan identitas dengan komunitas kesukuan menghasilkan 63% informan menunjukkan tentang pentingnya lokalisme. Akan tetapi temuan ini tidak semata-mata berarti bahwa pilkada adalah sebuah kesalahan.

Belajar dari Aceh

Iklim politik di Aceh pasca-penandatanganan kesepakatan Helsinki antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka (GAM) menunjukkan arah menuju pada sebuah sistem politik dan tatanan demokratis dalam kerangka nasional. Munculnya para kandidat independen pada pilkada gubernur tidak serta-merta berarti pemisahan diri dari kerangka politik nasional – yang diwakili oleh partai-partai politik nasional yang ada – atau separatisme, apalagi mempertahankan aspirasi untuk memperbaharui gerakan bersenjata. Kemunculan partai-partai lokal tidak serta merta memperkuat atau memperbesar sentimen separatis terhadap Jakarta, namun lebih meluaskan proses partisipasi dan kontrol publik, yang membuka peluang bagi kompetisi demokratis seperti yang dijumpai di provinsi-provinsi lain di Indonesia. Kasus Aceh mengungkapkan bahwa organisasi-organisasi politik yang demokratis pada tingkatan lokal, yang tidak terkait dari struktur nasional, dapat memiliki kesempatan untuk memperdalam demokrasi tanpa mengancam kerangka politik nasional

Survei 2006 oleh Demos di Aceh mengindikasikan bahwa sepanjang pilkada masyarakat Aceh cenderung mengidentifikasi diri mereka sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi, sebagai penduduk desa, dan sebagai pendukung partai politik. Lebih lanjut, afiliasi pada pengelompokan kesukuan atau keyakinan beragama nampaknya kurang penting dibandingkan dengan keterkaitan pada partai politik. Lihat Tabel 4.2 di bawah ini.

Tabel 4.2. Identifikasi diri masyarakat Aceh pada saat pilkada

Dalam pilkada, bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka?		
NO	IDENTIFIKASI MASYARAKAT ACEH DALAM PILKADA	PERSEN
1	Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi	31
2	Sebagai penduduk desa/dusun	18
3	Sebagai anggota komunitas etnis	6
4	Sebagai anggota komunitas keagamaan	4
5	Sebagai orang Aceh atau non-Aceh	9
6	Sebagai anggota/pendukung partai politik tertentu	16
7	Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.	10
8	Lain-lain (sebagai penduduk Indonesia)	6
9	Tidak menjawab	1

Persentase berbasis jumlah informan (N=131)

Sumber: Survei Aceh (Demos, 2006). http://www.demosindonesia.org/aceh

Elemen utama dari gelombang ketiga demokrasi adalah introduksi institusi-institusi demokrasi secara elitis, untuk memajukan perdamaian dan memperbaiki pembangunan yang kurang adil. Model yang seperti ini kini telah kehilangan gaungnya di seluruh dunia. Beberapa contoh yang muncul belakangan menampilkan kekerasan pascapemilu di Kenya serta Sri Lanka yang demokratis kembali berperang melawan kelompok Macan Tamil, di mana kedua belah pihak gagal bersama-sama membangun dan melakukan rekonstruksi pascatsunami. Kecenderungan yang baru telah memaksa teori dan strategi untuk beradaptasi. Demokratisasi yang elitis dari masa lampau kini dianggap telah merusak aturan hukum dan pembangunan ekonomi, serta meningkatkan korupsi, konflik, dan politik identitas. Mansfield dan Snyder dalam *Electing to Fight: Why Emeerging Democracies Go to War?*, misalnya, membahas hal ini dan memperoleh penerimaan secara luas. Tesis utamanya adalah bahwa masalah-masalah semacam itu harus ditangani terlebih dahulu melalui pembentukan institusi-institusi yang kokoh, tata kelola pemerintahan yang baik (*good governance*), aliansi-aliansi pertumbuhan (*growth alliances*), dan lembaga swadaya masyarakat (LSM). Para elit, menurut Mansfield dan Snyder, seharusnya melihat demokrasi secara berkesinambungan, atau yang dikenal dengan *sequence democracy*. Bagaimana dengan Indonesia? Berbagai kajian yang dihasilkan membuktikan bahwa kritik-kritik tersebut tidaklah tepat. Argumen tentang institusi-institusi demokrasi yang hanya diperuntukkan bagi para elit memang tidak cukup. Namun, dengan ditambah kapasitas-kapasitas popular untuk menggunakan dan memajukan instrument-instrumen ini, maka harapan ke depan masih terbentang.

Pada tahun 2004, kondisi di Aceh menyerupai semua argumen pesimis tersebut. Reformasi ternyata tidak berjalan dengan baik di tempat lain di Indonesia. Aceh terus menderita akibat korupsi dari para penyandang senjata, eksploitasi dan pelecehan identitas etnis dan keagamaan—baik di pihak Jakarta maupun kelompok-kelompok di dalam GAM. Oleh karena itu, setelah tsunami banyak ahli sepakat bahwa para pendonor, teknokrat, dan LSM yang menyandang dana dan lembaga-lembaga kemasyarakatan harus melindungi usaha pemulihan dan rekonstruksi dari dinamika-dinamika negatif ini; sambil sang negosiator Finlandia yang tegas beserta para pemantaunya mencoba mengatasi "persoalan keamanan".

Untungnya, namun demikian, ini bukanlah keseluruhan kisah tentang perdamaian yang menakjubkan serta keberhasilan pemulihan dan rekonstruksi. Cerita sesungguhnya justru adalah tentang kemampuan rakyat untuk memperluas dan memanfaatkan kesempatan-kesempatan demokratis yang baru yang *karenanya* menyokong perdamaian dan rekonstruksi. Selain itu, jika jika hal ini diakui dan didukung oleh para penyandang dana dan pemerintah pusat di Jakarta, kaum demokrat masih harus memperjuangkan kesempatan dalam mencegah Aceh agar tidak kembali terperosok dalam konflik dan korupsi, seperti banyak terjadi di belahan dunia lain yang hancur, saat para penyandang dana, teknokrat, dan LSM menyerahkan tanggung jawabnya kepada politisi dan pejabat lokal dalam kurun waktu setahun. Beberapa bukti empiris perlu diperhatikan.

Sebagai permulaan, suatu perbandingan perbandingan antara Aceh dan Sri Lanka membuktikan bahwa dasar penganugerahan Hadiah Nobel Perdamaian baru-baru ini untuk upaya memerangi pemanasan global menjadi tidak cukup. Kesadaran yang meluas akan bencana lingkungann dan dukungan internasional secara besar-besaran bagi perdamaian dan pembangunan menjadi tidak cukup. Semuanya harus dilihat berkaitan dengan kasus pascatsunami. Tetapi karena Sri Lanka gagal dan Aceh berhasil, penjelasan-penjelasan tambahan harus diperhatikan. Selain itu, gagasan-gagasan sederhana tentang demokrasi liberal yang menghasilkan perdamaian tidak juga dapat dipertahankan. Demokrasi yang 'terkonsolidasi' di Sri Lanka jauh memberikan dampak lebih buruk daripada yang dialami di Aceh.

Kedua, sejumlah keuntungan yang ada di Aceh jika dibandingkan Sri Lanka juga belum memberikan penjelasan yang cukup. Memang benar bahwa perlawanan melemah dan masyarakat sipil menguat di Aceh; juga tepat bahwa presiden dan wakil presiden Indonesia lebih tertarik pada negosiasi perdamaian, yang melibatkan militer dan pelaku

bisnis dibandingkan apa yang terjadi di Sri Lanka. Akan tetapi semua keuntungan ini juga tidak sebanding dengan kasus lain di Indonesia di mana usaha perdamaian dan pembangunan kurang berhasil dibandingan dengan di Aceh. Sebut saja Poso di mana kekerasan dengan intensitas rendah masih terus berlangsung dan usaha-usaha tersembunyi untuk mengeruk keuntungan dari penciptaan perdamaian justru memancing korupsi dan membawa konflik baru.

Sekarang, situasi di Aceh menunjukkan tanda-tanda yang menyerupai kondisi di daerah-daerah lain. Bahkan dalam beberapa hal, situasi di Aceh nampak lebih demokratis. Di satu sisi, meluasnya kemajuan kerangka politik demokrasi telah membuka peluang-peluang bagi para juru runding perdamaian, agen-agen donor packa tsunami, kelompok-kelompok sipil, dan kekuatan-kekuatan politik untuk mencapai kesepakatan demi mengakhiri konfik dan mentransformasikannya ke dalam kerangka demokrasi. Di sisi lain, hal ini tidak akan pernah mungkin terjadi seandainya sistem politik lokal yang belum terbuka terhadap partisipasi politik sejati yang memberi warganegara hak untuk membentuk partai-partai lokal sendiri dan memperbolehkan partisipasi para kandidat independen dalam pilkada, baik di tingkat provinsi maupun kabupaten. Kehadiran para juru runding dan lembaga-lembaga internasional—betapapun sementara—juga sangat penting dalam menciptakan suasana yang kondusif untuk memasuki proses perdamaian dan demokrasi. Pada saat yang sama, keadaan ini menghalangi kemampuan berbagai pihak, termasuk beberapa faksi militer tertentu dan kepentingan bisnis, dalam memanipulasi situasi seperti yang dijumpai di wilayah konflik serupa di Poso. Akhirnya, adalah merupakan hal yang teramat penting di mana kelompok-kelompok sempalan dan kaum nasionalis Aceh mengorganisasikan diri dirinya demi untuk memetik kesempatan dari keterbukaan demokratis dan bahkan memenangkan pemilu.[3]

Dengan kata lain, keberadaan komunitas politik keindonesiaan yang bersemi dan terdesentralisasi, serta diberikannya kesempatan bagi partisipasi politik yang besar pada tingkatan lokal telah melempangkan jalan bagi perdamaian dan kemajuan demokrasi di Aceh. Pada saat yang sama, tatanan baru ini telah membatasi kesempatan kelompok-kelompok dengan kepentingan sempit untuk memanfaatkan situasi. Kesemuanya ini dimungkin bukan hanya karena pendekatan komando (*top-down approach*) dari pemerintah pusat.

Jadi, apa yang istimewa dari Aceh? Terdapat sejumlah dimensi demokratis. Pertama, nasionalisme di Aceh memang bersifat kesukuan namun lebih mengakar pada sebuah proyek politik yang terdefinisi

secara teritorial daripada pengorganisasian komunitas keagamaan dan kesukuan yang bersifat eksklusif seperti di daerah-daerah konflik di Indonesia dan di Sri Lanka. Kedua, strategi GAM untuk tidak meraih kemenangan bersenjata tetapi dengan menciptakan gangguan-gangguan sambil menunggu Indonesia melemah mengalami hadangan berupa munculnya sistem semi-demokratis yang terdesentralisasi di berbagai bagian lain Indonesia menghindarkan wilayah kepulauan ini dari ancaman balkanisasi.

Ketiga, petinggi GAM di Stockholm kurang mampu mentransformasikan hal ini menjadi sebuah asset, dibandingkan dengan kejelian rekanan mereka yang lebih muda dari kalangan sipil. Mereka yang terakhir inilah yang kemudian membangun kontak-kontak dengan kelompok pro-demokrasi di luar Aceh, khususnya ketika berada di pengasingan saat terjadi kampanye militer di bawah administrasi Megawati Soekarnoputri. Keempat, GAM menolak strategi Wakil Presiden Jusuf Kalla untuk memberikan kesepakatan-kesepakatan rahasia yang menguntungkan bagi para pemimpinnya sendiri, dengan lebih memilih untuk melakukan negosiasi-negosiasi terbuka melalui mitra-mitra sipilnya dan mendorong gencatan senjata yang akan memberikan hak-hak yang setara kepada seluruh penduduk bagi pembangunan politik masa depan berikut implementasinya. Kelima, Ahtisaari mencegah negosiasi-negosiasi untuk membicarakan "persoalan yang tidak mungkin", dengan justru memberikan perhatian pada isu-isu dasar mengenai perlucutan kekuatan bersenjata, penetapan pembagian sumber-sumber daya alam dan, yang terpenting, pembentukan institusi-institusi politik untuk menangani berbagai isu lain melalui "pemerintahan-sendiri" (*self-rule*).

Keenam, hal ini sebaliknya memberikan kesempatan bagi munculnya kemampuan berdemokrasi GAM untuk memajukan usulan-usulan politik secara ekstensif bagi pemerintahan-sendiri yang demokratis dengan partai-partai politik lokal lokal dan kandidat independen. Usulan-usulan ini secara bijaksana diterima oleh Jakarta. Ketujuh, saat kemudian terjadi perbedaan pendapat di dalam tubuh GAM atas persoalan pengambilan keputusan dan keikutsertaan, para penentang dan mitra dalam masyarakat dapat memobilisasi massa luas di tingkatan akar rumput dengan mendorong proses demokrasi internal dan mengusung para kandidat independen (daripada berkompormi dengan partai-partai nasional) pada pilkada Desember 2006 yang berbuah kemenangan mutlak.

Pengalaman Aceh membuktikan bahwa kebebasan publik yang lebih luas pada tingkat lokal untuk berpartisipasi dalam organisasi-organsi politik, baik dengan membentuk partai-partai lokal atau melalui saluran-saluran politik non-partai, dapat menjadi efektif dalam mengatasi segregasi komunal serta meminimalkan sentimen-sentimen kesukuan dan agama. Lebih jauh lagi, hal ini menunjukkan bahwa keberadaan partai-partai lokal tidak berlawanan dengan peraturan-peraturan tentang pilkada ditetapkan pada tingkatan nasional. Belum lagi bahwa Aceh kini telah terbebas dari berbagai persoalan yang sebelumnya menghantui. Demi kesinambungan keberhasilan yang gemilang ini, terdapat kebutuhan untuk membentuk jejaring politik demokratis tambahan di antara para politisi yang baru terpilih, pemerintahan sebelumnya, dan rakyat. Sistem politik yang relative membaik ini memperkuat peluang-peluang bagi masyarakat Aceh untuk bergerak menuju demokrasi dan bukannya terjerumus pada persoalan-persoalan politik lokal Indonesia yang dimonopoli dan didominasi oleh para elit yang berpengaruh.

Apa yang yang sedang terjadi di Aceh tak pelak telah membentuk landasan yang kuat untuk mentransformasikan konflik bersenjata menjadi perjuangan politik dalam sebuah kerangka demokratis. Instrumen dasarnya adalah demonopolisasi politik di Aceh dengan mempertahankannya sebagai provinsi dengan status otonomi khusus dan membuka peluang partisipasi para kandidat independen dan partai-partai setempat dalam politik lokal. Proses penyelesaian konflik di Poso dan Maluku mungkin dapat memetik pelajaran dari pengalaman Aceh.

Namun, penting dicatat bahwa juga terdapat perbedaan antara Aceh, di satu pihak, dengan Poso dan Maluku, di pihak lain. 'Ke-Aceh-an' nampaknya cenderung merupakan sebuah identitas teritorial dan politis daripada sebuah identitas kesukuan atau agama yang memantik semangat separatisme seperti pada kasus di Poso dan Maluku. Dengan demikian, syarat-syarat penyelesaian konflik yang bisa diajukan kepada kedua daerah yang mengalami konflik ini tidak seharusnnya didasarkan pada kerangka kesukuan dan agama semata.

Perbedaan besar lainnya adalah bahwa berbagai kemungkinan bagi para kaum demokrat setempat untuk mendirikan organsisasi-organisasi politik berbasis lokal terbatas sebagai sebagai akibat dominasi partai-partai dan para elit nasional yang berkolaborasi erat dengan kepentingan modal dan beberapa kelompok di dalam angkatan bersenjata (Aditjondro 2006). Upaya-upaya negosiasi perdamaian dan inisiatif-inisiatif lanjutannya untuk membangun kerjasama dianggap tidak transparan dan akuntabel kepada publik, termasuk pada organisasi-organisasi masyarakat sipil (ibid.).

Tentu saja juga benar adanya bahwa tidak seperti di Sri Lanka ataupun Poso, dana dan dukungan di Aceh tidak diberikan dengan syarat bahwa para politisi dan pejabat akan mendukung perdamaian namun bahwa para penyandang dana dan pekerjanya diperbolehkkan untuk bertindak secara otonom untuk menekan penyelewengan dan korupsi. Hal ini *sungguh-sungguh* membatasi meluasnya korupsi dan subordinasi masyarakat pada militer—yang pada gilirannya memberikan kesempatan bagi proses demokrasi. Namun, prasyarat yang utama bagi keberhasilan pemulihan dan rekonstruksi secara relatif bukanlah karena adanya donor, para teknokrat, dan LSM melainkan kesepakatan perdamaian. Kesepakatan perdamaian bersandar baik pada kesepakatan-kesepakan tentang demokratisasi untuk mengatasi persoalan-persoalan di tingkat politik dan kapasitas para kelompok nasionalis untuk mendukung dan menggunakan institusi-institusi politik yang baru.

Jika upaya-upaya untuk menjadikan demokrasi di Aceh bermakna bergerak maju, maka akan ada alasan yang baik bagi optimisme berkenaan masa depan Indonesia sebagai sebuah bangsa. Proses-proses demokrasi lokal—di antaranya, otonomi khusus, partisipasi partai-partai lokal, dan para kandidat-kandidat independen—seharusnya dilihat sebagai kontribusi afirmatif pada proses demokrasi pada skala nasional.

Pilihan-pilihan demokratis dalam menghadapi korupsi dan konflik baru

Namun, di samping analisis tentang 'keajaiban' demokratis di Aceh yang ada sejauh ini, Penghargaan Nobel Perdamaian sebelumnya sulit untuk dibayangkan. Ahtisaari dan para pemantaunya berhasil meletakkan banyak hal pada jalur yang benar, tetapi pihak-pihak lain memajukan dan menggunakan kesempatan-kesempatan yang ada. Presiden Yudhoyono memfasilitasi kesepakatan dengan menjaga militer untuk tidak terlibat lebih jauh, tetapi Wakil Presiden Kalla, yang keturunan Bugis, memainkan peran penting berkenaan dengan membujuk masyarakat Aceh dan 'meyakinkan' sesama politisi di Jakarta serta pihak-pihak lain untuk turut serta. Namun, gagasan utama Kalla tentang menciptakan perdamaian yang memberikan keuntungan bagi para elit yang berpengaruh hanya dapat berjalan di Aceh karena para donor, teknokrat, LSM, dan kelompok-kelompok demokrat mampu meredam ekses eksploitasi, korupsi, dan konflik baru. Ini adalah persoalan besar yang juga muncul di wilayah-wilayah konflik lainnya di Indonesia yang belum dapat diatasi.

Ini bukan sekedar sejarah. Pentingnya demokrasi di Aceh belum sepenuhnya diakui. Banyak ahli, donor dan LSM percaya pada gagasan mutakhir mengenai *sequencing democracy*. Yakin bahwa mereka sendirilah (beserta Ahtisaari dan para pemantaunya) yang 'mengerjakannya', dan bahwa korupsi dan konflik-konflik baru akan bermunculan ketika para politisi terpilih dan para pejabatnya mengambil alih, mereka nampak tidak memiliki strategi yang cukup untuk mencegahnya bahkan tidak terlihat memiliki cukup strategi untuk mencegahnya, selain hanya mencoba mengendalikan ekspansi demokrasi. Hal ini tragis dan berbahaya. Untuk mengatasi berbagai kendala, seharusnyalah perhatian diberikan memajukan pilihan-pilihan demokrasi.

Persoalan sesungguhnya kini adalah bagaimana menangani persoalan-persoalan pembangunan ekonomi dan sosial pascakonflik bukan hanya demi kepentingan para korban tsunami namun para korban kekerasan (yang tidak hanya bekas pejuang), tanpa terperangkap dalam keadaan serupa (seperti di Timor Timur) seperti salah urus, korupsi, dan bahkan konflik-konfllik baru. Sejauh ini, rintangan utamanya adalah kurangnya dukungan dana untuk reintegrasi jika dibandingkan dengan untuk rekonstruksi. Hal ini telah memicu usaha-usaha untuk mengambil jalan pintas nepotistik dan korup serta mencari kesempatan bisnis; dilakukan baik oleh perorangan maupun kelompok-kelompok politik yang meminta bantuan berupa dukungan maupun suara.

Sayang sekali bahwa pilkada pada 2006 hanya mengusung isu pembangunan ekonomi dan rekonstruksi dalam pengertian yang sangat umum. Berbagai prioritas dan rincian seharusnya dilakukan secara terpisah oleh para ahli, donor dan LSM. Oleh sebab itu, tidak ada mandat yang jelas dalam persoalan ini. Lagipula sejauh ini, hanya pemimpin puncak yang dipilih. Adalah benar bahwa pemisahan isu-isu ekonomi dalam rekonstruksi dan pembangunan awalnya melindungi proses demokratisasi dari kepentingan pribadi para elit yang berpengaruh, namun tampaknya perlindungan tersebut menjadi berkah terselubung yang harus dikompensasikan.

Sementara itu, persiapan-persiapan untuk peralihan tanggung jawab rekonstruksi ekonomi dan dukungan untuk reintegrasi para korban kekerasan mengalami penundaaan. Dalam sisa waktu satu tahun, lembaga-lembaga eksternal telah melakukan berbagai persiapan. Namun hingga kini, misalnya, dukungan belum diberikan terhadap upaya penting gubernur dalam membasmi korupsi. Para donor dan tenaga ahli nampaknya lebih memilih untuk melanjutkan bekerja di bawah bendera mereka sendiri.

Selain beberapa eksponen kampanye anti korupsi, terdapat sejumlah kecil kapasitas sipil untuk mengawasi dan memerangi tata pemerintahan yang buruk dari bawah. Bahkan para kelompok demokrat yang lurus pun mengalami kesulitan dalam memerangi hubungan-hubungan klientilistik. Juga, terdapat sejumlah organisasi kepentingan seperti serikat pekerja dan gerakan petani yang dapat memonitor dan menjadi saluran untuk mendapatkan dukungan rakyat. Tidak kurang penting pula adalah keberadaan organisasi-organisasi perempuan, yang kurang jauh terlibat dalam kehidupan politik yang cenderung maskulin.

Tentu saja mudah untuk berdebat bahwa demokrasi yang makin kuat hanya akan memperburuk keadaan dengan membuka jalan bagi perkoncoan, korupsi, dan bahkan konflik. Banyak yang berpendapat bahwa seharusnnya prioritas diberikan pada ukuran-ukuran *top-down* yang tegas dalam hal penegakan aturan hukum, serta institusi-institusi yang kuat dan investasi dari luar yang dapat membuka lebih banyak peluang dan sumber daya. Tak satu pun yang akan mengabaikan kebutuhan ini. Tetapi tidak pula ada yang mampu menunjukkan siapa yang sungguh-sungguh akan menjalankan kebijakan-kebijakan ini dari atas secara konsisten.

Akan tetapi seharusnya dikaji pengalaman-pengalaman positif dari konteks lain di mana terdapat kebutuhan untuk mengendalikan korupsi tanpa sepenuhnya mampu bersandar baik kepada negara, para pemimpin, partai atau organisasi 'popular'. Pengalaman-pengalaman semacam itu terjadi di Brasil, Afrika Selatan, Filipina, dan negara bagian Kerala di India menunjukkan arah yang lain. Pengalaman tersebut menunjukkan bahwa adalah mungkin untuk memobilisasi beberapa aktor untuk memilih tidak terlibat dalam pemilu, namun lebih memfasilitasi pencaharian jalan alternatif yang demokratis dan tidak berpihak dalam rangka menciptakan perencanaan dan penganggaran yang partisipatoris di samping akuntabilitas pejabat dan institusi publik. Biasanya hal ini dilakukan melalui kantor gubernur atau walikota, atau dewan perencanaan.

Untuk menjalankan upaya-upaya ini dalam kondisi seperti saat ini kelihatannya hampir tidak mungkin. Namun seperti yang telah diketahui, pada umumnya masyarakat telah menunjukkan kemampuan yang luar biasa untuk memajukan dan menggunakan peluang-peluang demokratis. Dengan upaya-upaya yang terarah dari kalangan demokrat di dalam pemerintahan – termasuk gubernur dan wakilnya – termasuk juga dari gerakan-gerakan sosial dan politik dari bawah, dan adanya dukungan dari donor, hal ini dapat dimulai di sejumlah kabupaten dengan beberapa proyek perintis mengenai penganggaran partisipatoris

dan audit sosial. Dengan begitu, setidaknya saat ini tidak diragukan lagi bahwa masyarakat Aceh sekali lagi layak memperoleh perhatian internasional karena mereka telah menunjukkan pada dunia bahwa terdapat potensi besar dalam memperbaiki perjuangan demokratis dan bukan malah menundanya.

Pendeknya, adalah mungkin untuk mendukung perdamaian dan demikian juga pemulihan dan rekonstruksi dengan memanfaatkan keterbukaan demokratis *dan* memajukannya. Demikian juga saat ini seharusnya mungkin juga memperkenalkan ukuran-ukuran tentang tata pemerintahan yang baik bagi pembangunan selanjutnya. Perbedaan besarnya adalah sebelumnya para tenaga ahli, donor, dan LSM memisahkan pemulihan dan rekonstruksi dari politik dominan dan pekerjaan rutin. Saat ini, mereka juga membutuhkan dukungan untuk memperbaiki saluran-saluran demokratis yang alternatif. Jalur-jalur demokratis yang memungkinkan masyarakat sendiri untuk mengambil jarak dari patronase personal dan justru mampu menyuarakan kebutuhan-kebutuhan mereka sendiri, sambil pada saat yang sama menjaga agar para politisi, birokrat dan pengusaha tetap akuntabel. Singkatnya, tidak ada kebutuhan bagi '*sequence democracy*'—'selain' daripada meretas jalan bagi perbaikan-perbaikan yang bertahap dengan mengembangkan instrumen-instrumen demokratis *dan* kapasitas-kapasitas popular untuk memajukan dan menggunakannya.

Peluang bagi kewarganegaraan politik

Survei 2003-2004 mengindikasikan bahwa kenyataan-kenyataan yang melingkupi kemajuan dan kemunduran demokrasi secara komparatif mirip dalam sebaran geografis, apakah itu di Sumatera, Jawa dan Bali, Kalimantan, Sulawesi, dan Indonesia bagian timur. Para aktor demokrasi di wilayah-wilayah ini terlihat menemui masalah-masalah, pilihan-pilihan, dan situasi yang mirip satu sama lain. Meskipun terdapat beberapa ketidaksamaan dalam temuan-temuan yang didapat dari Aceh, dan Papua, demokrasi Indonesia secara umum, seperti yang disimpulkan oleh Demos, berada dalam kondisi yang baik dalam kerangka politik bangsa di seluruh negeri.

Situasi yang mirip nampak dari hasil Survei 2007 meskipun setiap wilayah menghasilkan gambaran yang berbeda. Indeks rata-rata dari instrumen-instrumen demokrasi di Jawa dan Bali menunjukkan sebagai yang paling unggul, yang mengindikasikan situasi demokratis yang lebih baik dibandingkan lainnya. Selanjutnya, sementara indeks rata-rata dari instrumen-instrumen di Sumatera, Kalimantan dan Indonesia bagian timur relatif sebanding, Sulawesi menunjukkan kecenderungan

yang lebih rendah dibandingkan yang lain. Hal ini sebagian mungkin mencerminkan kondisi-kondisi yang rentan akibat konflik yang terjadi di sebagian wilayah di pulau tersebut, seperti di Poso, Sulawesi Tengah. Secara komparatif bisa dikatakan bahwa indeks rata-rata di semua wilayah (Tabel 4.3) menunjukkan perkembangan jika dibandingkan dengan hasil-hasil survei sebelumnya.

Tabel 4.3. Indeks rata-rata perangkat demokrasi di lima wilayah dan nasional

NO	WILAYAH	INDEKS RATA-RATA 2003/04	INDEKS RATA-RATA 2007
1	Sumatera	36	47
2	Jawa dan Bali	37	53
3	Kalimantan	42	45
4	Sulawesi	36	38
5	Indonesia Timur	35	43
6	Nasional	37	46

Dalam kerangka politik bangsa yang luas, kehadiran komunitas politik sipil menjadi krusial. Survei 2007 mengungkapkan kecenderungan yang kuat dari masyarakat untuk menegaskan sumber identitas mereka sebagai penduduk Indonesia selama Pemilu 2004. Demikian pula, afiliasi partai merupakan sumber identitas yang penting. Sebaliknya, agama atau kelompok etnis sebagai sumber identitas tercatat rendah secara komparatif.

Tabel 4.4. Penilaian informan mengenai kecenderungan identifikasi masyarakat dalam pemilihan umum 2004

Dalam pemilu legislatif 2004, bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka?		
NO	IDENTITTAS	PERSEN
1	Sebagai penduduk Indonesia	35
2	Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi	12
3	Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul	7
4	Sebagai anggota komunitas suku/etnis	8
5	Sebagai anggota komunitas keagamaan	5
6	Sebagai anggota/pendukung partai politik tertentu	24
7	Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.	8
Total		100

Persentase berbasis jumlah informan (N=903).

Dengan mengasumsikan bahwa kategori 'penduduk Indonesia', 'anggota/pendukung partai politik', dan 'kelas sosial' sebagai sumber identitas benar-benar mewakili kesadaran komunitas politik yang terikat secara nasional. Tabel 4.4 mengindikasikan bahwa 66% informan menilai 'bangsa Indonesia' sebagai kerangka politik bagi para pemilih pada Pemilu 2004. Sebaliknya, hanya 13% informan yang mengonfirmasikan bahwa orang-orang cenderung mengidentifikasikan diri mereka sebagai anggota komunitas keagamaan atau kesukuan. Singkatnya, pemilu terlihat cukup berhasil dalam mengusung identitas warga negara dalam pengertian "keindonesiaan".

Penelitian lain yang dilakukan Demos pada 2006 dan 2007 yang bertujuan untuk merefleksikan pengalaman para aktor pro-demokrasi yang terlibat dalam pilkada (Demos, 2008) mengungkapkan bahwa pilkada langsung telah membuka peluang bagi para aktor alternatif untuk merebut posisi politis. Pada pilkada 2005 di Kabupaten Serdang Bedagai di Provinsi Sumatera Utara, seorang kandidat dengan latar belakang aktivis berhasil meraih dukungan dari konstituen yang berasal dari jaringan petani dan buruh. Pilkada di Kabupaten Belitung Timur di Provinsi Bangka Belitung pada 2005 dimenangkan oleh seorang aktor alternatif yang mengkampanyekan pemenuhan kebutuhan dasar bagi penduduk lokal. Di Kabupaten Manggarai, Provinsi Nusa Tenggara Timur, seorang aktor alternatif juga berhasil dalam pilkada 2005 dengan pendekatan *door-to-door*. Di samping beberapa kesuksesan tersebut, gerakan sosial ironisnya mengalami fragmentasi. Oleh karena itu, riset ini merekomendasikan kebutuhan untuk mengorganisasikan gerakan sosial ke dalam platform bersama untuk menghadapi monopoli politik dari elit yang berpengaruh.

Selanjutnya, identitas berbasis agama tidak sekuat identifikasi berbasis etnis. Lagipula dalam konteks konflik, identitas kesukuan (36%) kelihatan lebih penting daripada identitas keagamaan (12%). Sebagai tambahan, mereka yang melihat kelas sosial adalah penting sebagai identitas tetap lebih tinggi dibandingkan mereka yang menyatakan agama sebagai identitas yang utama. Oleh karena itu, konflik di Poso atau Ambon yang diperdebatkan sebagai dipicu oleh factor agama mungkin tidak sesuai dengan temuan ini. Justru lebih mungkin disebabkan oleh dendam yang terakumulasi di antara kelompok kesukuan dan kelas sosial yang bertumpang tindih dengan pengelompokan berdasarkan perbedaan agama.

Kecederungan terhadap pengidentifikasian terhadap suatu kerangka politik secara nasional dapat memberikan kontribusi untuk mempertahankan integrasi Indonesia sebagai sebuah masyarakat politik.

Penggunaan jargon dan simbol yang merujuk pada afiliasi kesukuan atau agama oleh partai dan organisasi massa di tingkat lokal tentu saja dapat diterima jika hal itu mempertaruhkan aspek persamaan atas hak sipil dan politik dalam kerangka politik nasional. Indonesia bukanlah satu-satunya masyarakat di dunia yang memiliki keragaman identitas kesukuan dan budaya. Pengalaman negara bagian Kerala di India adalah sebuah contoh di mana demokrasi dan hak asasi manusia dirayakan oleh masyarakat dengan latar belakang budaya dan identitas yang beragam. Perjuangan bersejarah menentang sistem dan dominasi kasta pada jaman penjajahan didasarkan pada kenyataan bahwa gerakan reformasi sosio-religius umumnya membutuhkan persamaan hak-hak sipil dan politik bagi seluruh warganegara. Perjuangan demi membela kepentingan-kepentingan atau hak-hak satu kelompok tertentu hamper jarang ditemukan.

Dengan semangat ini, perlu dicatat bahwa cara terbaik yang mungkin bagi keterlibatan politik dalam sebuah kerangka politik demokratis adalah membuka arena-arena politik *demokratis* di tingkat lokal. Namun, hal ini tidak berarti bahwa tidak akan ditemukan hambatan. Pertama, data menunjukkan bahwa 40% informan yakin bahwa masyarakat tidak tertarik pada politik.[4] Hal ini berarti bahwa ruang politik yang ada dapat menjadi arena bermain yang semata didominasi oleh para elit yang berpengaruh. Akan tetapi pengalaman di Aceh menunjukkan bahwa sekali sistem politik lokal tidak lagi dimonopoli, dengan membuka peluang bagi partai lokal dan kandidat independen, maka masyarakat cenderung menunjukkan antusiasme dan minatnya pada politik *demokratis*.

Survei terpisah yang dilakukan di Aceh tahun 2006 (Demos, 2007) menunjukkan bahwa hanya 15% informan di sana yang yakin bahwa masyarakat memiliki sedikit ketertarikan pada politik. Kebanyakan informan (83%) juga mengatakan bahwa masyarakat cenderung melihat politik sebagai upaya untuk mengambil alih dan menggunakan kekuasaan, yang berarti merupakan urusan para elit. Hanya 14% informan yang percaya bahwa masyrakat melihat politik sebagai bentuk kontrol publik atas persoalan-persoalan publik. Ini mengindikasikan bahwa kebanyakan masyarakat menganggap bahwa monopoli kaum elit terhadap politik sebagai suatu kewajaran. Selanjutnya, selain pentingnya seruan untuk 'terlibat dalam politik' bagi para aktivis demokrasi demi mencegah dominasi politik oleh para elit serta mempertahankan aktivitas LSM untuk memperkuat masyarakat sipil, adalah penting juga untuk mendorong warga negara untuk membangun kesadaran inklusif. Tanpa hal ini, maka organisasi masyarakat sipil berpotensi untuk jatuh ke dalam

sektarianisme yang sering digunakan oleh para elit yang berpengaruh untuk mendukung kepentingan-kepentingan pribadi mereka yang sempit.[5]

Kesimpulan

Apa kesimpulan yang dapat kita tarik dari ulasan tadi?

- Pertama, penguatan identitas dalam kaitannya dengan etnisitas (dibandingkan dengan agama) dan isu putra daerah tetap menunjukkan bahwa Indonesia belum sepenuhnya menjadi sebuah negara berdasarkan paham kebangsaan (*nationhood*). Jika kondisi-kondisi semacam ini terus berlanjut maka ada risiko tinggi bahwa Indonesia akan mengalami disintegrasi menjadi komunitas politik yang berdasarkan kesukuan dan agama. Potensi konflik yang disebabkan oleh perbedaan sentimen etnisitas dan keagamaan seperti halnya perasaan-perasaan kedaerahan merupakan gejala dari sebuah persoalan kebangsaan yang serius.
- Kedua, ekspresi ke-Indonesia-an mencuat pada Pemilu 2004, yang menunjukkan eksistensi berfungsinya komunitas politik. Namun, ini bukan berarti menunjukkan bahwa segalanya baik-baik saja dengan persoalan kewarganegaraan.
- Ketiga, kebutuhan sebuah komunitas politik yang meluas terindikasikan secara kuat dengan peran krusial yang dimainkan dalam proses perdamaian di Aceh.
- Keempat, organisasi-organisasi demokrasi di tingkat lokal telah memberikan kontribusi positif pada kerangka politik bangsa, seperti dibuktikan oleh peran penting partai-partai lokal dan kekuatan politik demokratis di Aceh. Di sisi lain, penyelesaian konflik di Maluku dan Poso tidak seberhasil di Aceh akibat ketiadaan transparansi demokrasi, demonopolisasi sistem politik, dan kesempatan untuk membangun kekuatan politik lokal yang demokratis. Pendekatan yang berorientasi 'pemerintah pusat' yang diterapkan pada konflik di kedua wilayah ini bahkan mungkin telah menyebabkan munculnya persoalan-persoalan baru, seperti korupsi, kekerasan, dan intimidasi oleh kepentingan bisnis lokal dan faksi-faksi dalam tubuh militer. Pengalaman di Aceh mengajarkan tentang perlunya membuka ruang-ruang politik lokal yang demokratis.
- Kelima, ruang-ruang politik lokal yang tertutup menyebabkan masyarakat dengan mudahnya terperangkap dalam sentimen keagamaan, kesukuan, dan kedaerahan, yang selanjutnya memudahkan terjadinya konflik. Poso dan Maluku merupakan contoh kasus. Adalah benar bahwa secara sosiologis masyarakat di Poso

dan Maluku lebih beragam dibandingkan Aceh, dan oleh karena itu masyarakat berpikir bahwa penyelesaian konflik di daerah tersebut lebih sulit. Justru di situlah sesungguhnya letak persoalannya. Upaya-upaya untuk menyelesaikan konflik tanpa membuka ruang-ruang politik yang baru di tingkat lokal merupakan sebuah rintangan terhadap proses penyelesaian. Kasus Aceh telah membuktikan bahwa dibukanya ruang-ruang politik memungkinkan pemerintah Indonesia dan gerakan nasionalis Aceh (termasuk GAM dan organisasi lainnya) untuk mengaitkan kepentingan-kepentingan mereka dan memilih untuk melakukan transformasi konflik bersenjata ke dalam kerangka politik demokratis. Oleh karena itu, membuka ruang-ruang politik lokal juga akan membawa serta kepentingan-kepentingan kelompok etnis dan keagamaan, yang dapat memperkecil potensi konflik.

(Catatan Akhir)

1. Partai ini pada kenyataannya merupakan salah satu elemen dalam parlemen yang mengesahkan undang-undang anti-pornografi yang kontroversial dan agak sektarian belum lama ini. Komisi di parlemen yang bertanggung jawab atas undang-undang ini diketuai oleh anggota terkemuka dari partai tersebut.
2. Survei 2003-2004 dikompilasi dalam "Menuju Agenda Hak Asasi Manusia yang Berbasis Demokrasi yang Bermakna", Laporan Eksekutif, 20 Januari 2005, tidak dipublikasikan. Juga lihat Priyono dkk., op.cit.
3. Banyak temuan ini berasal dari survei khusus Demos tentang Aceh (2006-2007) dan sejumlah studi khusus tentang peran demokrasi di Aceh yang dilakukan olehh tim khusus yang dipimpin oleh Stanley Adi Prasetyo dengan kerjasama antara Demos dan sebuah proyek terpisah yang dipimpin oleh Kristian Stokke dan Olle Törnquist dari Universitas Oslo dan didukung oleh Dewan Penelitian Norwegia (Norwegian Research Council) tentang politik perdamaian dan rekonstruksi pasca-tsunami di Sri Lanka dan Aceh.
4. Lihat Tabel B.2 pada Lampiran.
5. Sebuah survei di New Delhi, India, menunjukkan bahwa masyarakat yang terlibat dalam asosiasi-asosiasi masyarakat sipil memiliki kesadaran politik yang tinggi. Lihat Harriss (2005). Asosiasi-asosiasi ini mampu memajukan kepentingan sektarian non-sipil. "Dengan berasal dari beragam latar belakang, asosiasi-asosiasi sipil kadangkala dapat digunakan untuk memajukan kepentingan salah satu dari kelompok-kelompok sosial yaitu berseberangan dengan tujuan non-demokratis kelompok-kelompok lain." Lihat Hefner (2007), Nordholt dan Sidel (2004) yang meneliti perkembangan berbagai politik lokal, termasuk di Indonesia.

5

Politik Dominasi Demokrasi dan Konsolidasi Elit-dominan

Nur Iman Subono (Demos) dan Willy Purna Samadhi (Demos)


etika demokrasi formal menjadi norma, para aktor yang berasal dari spektrum politik yang beragam menjalankan berbagai instrumen demokrasi selama proses demokratisasi. Para aktor berpengaruh, yaitu mereka yang diidentifikasi oleh informan sebagai pengendali kekuasaan riil politik dan ekonomi, kini lebih cenderung menggunakan dan mempromosikan instrumen-instrumen demokrasi dibandingkan masa-masa sebelumnya. Hasil survei 2003-2004 memperlihatkan hanya 50% aktor yang tergolong kategori ini cenderung menggunakan atau sekaligus mempromosikan instrumen demokrasi. Pada survei 2007, proporsinya meningkat tajam. Menurut penilaian informan, sekitar 36% aktor berpengaruh cenderung menggunakan dan 35% lainnya bahkan sekaligus mempromosikan instrumen-instrumen demokrasi.

Bagaimana kita memahami dinamika yang kompleks ini? Di satu sisi, kita bisa melihat kenyataan bahwa hampir semua hak dan kebebasan demokratis telah ada, kinerja pemerintahan demokratis meningkat, dan

kualitas pemilihan umum yang bebas dan adil juga tinggi. Namun, di lain sisi, ada gejala merosotnya kualitas sejumlah kebebasan dasar. Angka indeks instrumen-instrumen demokrasi yang berkaitan dengan institusi representasi bahkan tergolong sebagai yang paling buruk menurut hasil survei 2007. Instrumen yang menyangkut kebebasan mendirikan partai di tingkat nasional atau lokal (termasuk keikutsertaan calon independen dalam pilkada) merupakan instrumen demokrasi dengan angka indeks yang paling rendah. Berbagai pendapat yang menentang demokrasi pun bermunculan di tengah wacana publik. Demokrasi dianggap sebagai konsep Barat yang tidak sesuai dengan kultur lokal. Selain itu, misalnya, ada pula pendapat yang menganggap mekanisme pemilihan umum yang demokratis justru hanya menyuburkan praktik politik-uang (*money politics*) dan menyebabkan konflik. Pada bab ini, kita akan mendiskusikan beberapa aspek yang berkaitan dengan kapasitas para aktor berpengaruh di tengah proses demokratisasi yang tengah berlangsung.

Survei 2007 memperlihatkan lima karakteristik yang menonjol. Pertama, para aktor berpengaruh terus melanjutkan konsolidasi kekuasaan dan dominasi mereka terhadap aktivitas politik terorganisasi, termasuk di dalam sistem representasi. Kedua, para aktor berpengaruh bukanlah lagi sekadar mereka yang pernah menjadi pendukung Soeharto, tetapi telah meluas. Ketiga, aktor berpengaruh di tingkat lokal cenderung memanipulasi demokrasi dengan cara mengeruk sumber-sumber daya publik. Keempat, sebagian aktor berpengaruh cenderung mulai bersikap sinis dan kehilangan kepercayaan terhadap kinerja demokrasi. Pendapat seperti ini juga dikemukakan oleh kelas menengah berpendidikan dan kelompok elit yang gagal memenangkan pemilihan umum. Seiring dengan itu, kelima, muncul gagasan untuk menjalankan demokrasi secara bertahap (*'sequencing democracy'*), yaitu untuk mempersiapkan dan membangun terlebih dahulu institusi-institusi sebagai dasar bagi partisipasi masyarakat.

Dominasi atas Demokrasi

Hasil survei 2003-2004 dan 2007 memperlihatkan situasi yang jelas berbeda menyangkut relasi aktor berpengaruh terhadap instrumen demokrasi. Pada survei 2003-2004 kebanyakan aktor berpengaruh cenderung memanipulasi atau mengabaikan instrumen demokrasi. Tabel 5.1 berikut ini memperlihatkan pergeseran kecenderungan relasi aktor berpengaruh terhadap instrumen demokrasi.

Tabel 5.1 Relasi Aktor berpengaruh terhadap Instrumen Demokrasi

NO	KATEGORI PERATURAN DAN REGULASI	AKTOR BERPENGARUH (N=1890) *% jumlah aktor berpengaruh*				
		MENGGUNAKAN DAN MEMPROMOSIKAN	MENGGUNAKAN	MENGGUNAKAN DAN MEMANIPULASI	MENGABAIKAN ATAU MENCARI ALTERNATIF LAIN	TIDAK MENJAWAB
1	Kesetaraan warga negara	44	31	18	6	0
2	Hukum internasional dan instrumen HAM	32	40	12	14	1
3	*Rule of law* dan keadilan	32	35	22	9	1
4	Hak sipil dan politik	40	34	17	8	1
5	Hak ekonomo dan sosial	36	35	18	10	1
6	Pemilu yang bebas dan adil	36	35	23	5	1
7	Representasi	29	39	21	11	1
8	Pemerintahan yang demokratis dan akuntabel	32	33	24	10	1
9	Kebebasan media, pers dan akademis	36	38	18	8	1
10	Partisipasi politik tambahan	31	40	17	11	1
11	Perwakilan langsung	33	35	18	13	1
	Rata-rata	**35**	**36**	**19**	**10**	**1**

Semua angka dalam persen berbasis jumlah aktor di setiap kategori

Secara umum, terlihat perbedaan nyata antara proporsi aktor berpengaruh yang cenderung memanipulasi atau mengabaikan instrumen demokrasi dan mereka yang cenderung menggunakan atau sekaligus mempromosikannya. Jika digabungkan, proporsi aktor berpengaruh yang menggunakan dan sekaligus mempromosikan instrumen demokrasi mencapai 71%. Dengan kenyataan itu, kita sulit untuk terus mengatakan bahwa elit-dominan menolak demokrasi atau bahkan memperlihatkan sikap anti-demokrasi, sebagaimana yang mereka perlihatkan pada masa Orde Baru atau pada permulaan era Reformasi. Akan tetapi, kita tidak bisa terburu-buru menyimpulkan demokrasi telah menang. Untuk sementara, cukuplah kita mengatakan bahwa demokrasi telah berlaku sebagai norma yang diterima. Kendati

tabel di atas memperlihatkan secara jelas perkembangan yang positif, ada empat hal yang harus kita perhatikan secara seksama. Pertama, data tersebut memperlihatkan bahwa aktor berpengaruh cenderung hanya menggunakan namun kurang mempromosikan instrumen-instrumen demokrasi yang berkaitan dengan representasi. Pada survei 2007, hanya 29% aktor berpengaruh yang mempromosikan instrumen representasi, paling rendah jika dibandingkan dengan instrumen lainnya. Hasil dari kedua survei memperlihatkan kecenderungan itu.

Kedua, instrumen yang berkaitan dengan representasi cenderung paling dimanipulasi atau diabaikan oleh aktor berpengaruh (21% dan 11%, atau 32% jika digabungkan). Dibandingkan dengan hasil survei 2003-2004, gejala ini behkan terlihat meningkat menurut hasil survei 2007.

Ketiga, aktor berpengaruh cenderung menaruh perhatian terhadap instrumen yang berkaitan dengan bentuk-bentuk partisipasi langsung. Yang menarik, mereka kelihatannya cukup mendorong berbagai bentuk partisipasi langsung yang berkaitan dengan isntrumen-instrumen representasi. Artinya, aktor berpengaruh lebih suka memilih untuk membangun representasi dengan mengabaikan basis organisasi ketimbang menempuh perbaikan sistem politik representasi. Bagaimanapun, para informan menilai bahwa kondisi representasi tetap buruk.

Keempat, secara rata-rata, proporsi aktor berpengaruh yang cenderung memanipulasi dan mengabaikan isntrumen demokrasi menurut hasil survei 2007 cukup besar (19% dan 10%, atau 29% jika digabung). Proporsi aktor berpengaruh yang mencari alternatif di luar instrumen demokrasi menurun namun tidak terlalu jauh dibandingkan hasil survei sebelumnya, yaitu dari 15% menjadi 10%. Hal ini mengindikasikan dengan jelas eksistensi elit dominan lama di dalam kelompok aktor berpengaruh. Jika memang begitu, kita perlu menambahkan data ini ke dalam analisis guna mengatakan bahwa dalam proses demokratisasi di Indonesia telah terjadi perpecahan di kelompok elit.[1] Sejumlah pengamat sepakat bahwa para elit lama itu, termasuk para birokrat, politikus dan pengusaha, telah kembali menguasai politik Indonesia dengan cara menyesuaikan diri atau melakukan reposisi menyangkut peran dan posisi mereka.[2] Berbeda dengan analisis atau penjelasan seperti itu, ada kesan yang cukup kuat bahwa saat ini sedang berlangsung dominasi politik oligarki, baik di tingkat nasional maupun lokal. Zriset yang dilakukan Gerry van Klinken memperlihatkan bahwa demokratisasi telah membuka jalan bagi kemunculan dan kebangkitan elit lokal.[3] Pendapat itu, hingga batas tertentu, didukung oleh temuan Demos.

Kelompok elit kini memiliki latar belakang yang lebih beragam, lebih lokal, dan tidak lagi didominasi tokoh militer sebagaimana pada jaman Soeharto. Yang mengejutkan, kebanyakan dari mereka berhasil menyesuaikan diri dengan institusi-institusi baru yang demokratis. Kendati begitu, ini bukan berarti bahwa cara-cara manipulatif dan merusak hilang sama sekali, tetapi desentralisasi dan pemilihan umum telah mendorong munculnya berbagai faksi di kalangan kelompok elit untuk melakukan mobilisasi dukungan rakyat, lebih kerap lagi, melalui jaringan *clientelistic*, penyalahgunaan wewenang kontrol terhadap sumber daya publik, dan membangun aliansi dengan pengusaha dan tokoh-tokoh komunal. Namun, kepentingan para elit seperti itu di dalam pemilihan umum bukan saja menjadi hal yang mendasar bagi demokrasi yang tengah berlangsung, tetapi sekaligus memperlihatkan kemunduran yang nyata. Tanda dukungan elit, demokrasi Indonesia tidak akan bertahan dan sekarang telah menjadi arena bagi 'politisi busuk' yang kaya raya dari hasil korupsi.

Dengan demikian, Indonesia kelihatannya mulai mengikuti jejak India, negeri demokrasi paling stabil di dunia ketiga. Kendati begitu, ada satu perbedaan yang menyolok. Partai-partai utama dan sistem pemilihan di Indonesia tidak cukup mengakomodasi kepentingan rakyat dan juga sangat membatasi partisipasi kelompok-kelompok independen. Organisasi-organisasi kerakyatan dan masyarakat sulit memasuki wilayah politik. Dalam hal ini Indonesia jauh tertinggal. Lebih dari itu, mereka sendiri menghadapi persoalan fragmentasi dan lemahnya organisasi berbasis massa.

Komposisi dan Pergeseran Elit-dominan

Gagalnya perbaikan representasi mungkin disebabkan oleh dominasi aktor-aktor berpengaruh. Berdasarkan identifikasi para informan survei 2007, sebagian besar aktor berpengaruh, sekitar 70%, berasal dari domain negara dan organisasi politik, seperti birokrat dan pejabat pemerintahan, politisi dan anggota parlemen. Jumlah ini meningkat cukup tinggi jika dibandingkan hasil survei 2003-2004 (kurang dari 60%).

Tabel 5.2. Komposisi Aktor Berpengaruh menurut hasil survei 2003/2004 dan 2007[1]

NO	KATEGORI AKTOR BERPENGARUH BERDASARKAN LATAR BELAKANG	2003/04 (N=1.795)	2007 (N=1.945)
		(%)	(%)
1	Pemerintahan/Birokrasi	40	46
2	Partai politik dan anggota parlemen (pusat+daerah)	17	23
3	Kelompok agama, etnis dan adat	12	9
4	Polisi dan militer; preman dan milisi	16	7
5	Bisnis	12	6
6	Profesional	0	5
7	Lain-lain	2	5

(1) Pada setiap survei informan diminta mengidentifikasi 3 aktor berpengaruh yang dianggap memiliki kekuasaan aktual dan signifikan. Semua angka menunjukkan persentase berdasarkan jumlah aktor berpengaruh pada setiap survei.

Selain memperlihatkan dominasi aktor yang berasal dari domain negara dan organisasi politik, Tabel 5.2 juga menunjukkan setidaknya dua pergeseran dalam komposisi aktor berpengaruh. Pertama, dibandingkan dengan hasil survei 2003-2004, para aktor berlatar belakang militer dan polisi, termasuk kelompok-kelompok milisia, tidak lagi dipandang sebagai aktor berpengaruh dalam proses politik. Proporsi aktor berlatar belakang seperti ini pada survei 2003-2004 mencapai 16%, sementara pada survei terakhir hanya 7%. Gejala ini bisa saja menjadi pertanda bahwa demokratisasi berlangsung di atas dasar kebebasan sipil dan politik. Akan tetapi, sinyalemen ini tidak begitu sesuai dengan angka indeks sejumlah instrumen demokrasi yang berkaitan dengan hak-hak sipil dan politik serta kebebasan dasar, yang menurun dari 59 menjadi 53. Menurunnya komposisi aktor berpengaruh berlatar belakang militer dan polisi, karena itu, lebih tepat jika dipahami bahwa para aktor dari kelompok ini tidak cukup diperhatikan dalam proses demokratisasi. Padahal, pengaruh dan peran mereka sesungguhnya masih sangat penting.

Kedua, pergeseran komposisi aktor berpengaruh ditandai juga dengan menurunnya proporsi aktor berlatar belakang pengusaha. Seperti ditunjukkan melalui Tabel 5.2, persentase aktor kategori ini turun dari 12% menjadi 6%. Semakin beragamnya latar belakang aktor berpengaruh serta kecenderungan informan untuk mengaitkan pengidentifikasian aktor berpengaruh dengan pemilihan umum merupakan penyebab

turunnya persentase aktor berpengaruh berlatar belakang pengusaha. Pada kenyataannya tokoh-tokoh bisnis masih memegang peranan penting dan tetap menentukan, namun kini mereka semakin tergantung pada dinamika politik yang didominasi oleh aktor-aktor lain yang ada di dalam pemerintahan, birokrasi, dan partai politik. Kita perlu juga mempertimbangkan faktor lainnya, yaitu bahwa sejumlah tokoh bisnis kini telah mulai menjalani karir politik seperti, misalnya, ditunjukkan oleh Soetrisno Bachir di Partai Amanat Nasional (PAN).

Ketiga, penilaian informan di beberapa daerah memperlihatkan kemiripan komposisi aktor berpengaruh, yaitu menurunnya proporsi aktor berlatar belakang militer dan polisi. Aktor berpengaruh kini bukan lagi didominasi tokoh-tokoh nasional, tetapi juga bermunculan di tingkat lokal. Hal ini dipengaruhi oleh implementasi desentralisasi dan pemilihan langsung kepala daerah (pilkada).

Berbeda dengan hasil survei 2003-2004, survei yang terakhir menemukan gejala bahwa oligarki bukannya tanpa tandingan. Data survei 2007 memperlihatkan sejumlah aktor alternatif mulai berhasil menerobos arena politik, seperti parlemen dan pemerintahan, yang sebelumnya dikuasai hanya oleh elit dominan. Sebagaimana telah diungkapkan pada bagian awal bab ini, ada indikasi kuat bahwa aktor alternatif memandang demokrasi sebagai satu-satunya pilihan. Karena itu, mereka bersikukuh melakukan aksi-aski politik melalui mekanisme perwakilan langsung. Kendati cara ini kurang terorganisasi dan kurang demokratis, dalam pengertian lemahnya aspek partisipasi dan kontrol, aktor-aktor alternatif berhasil merebut posisi di parlemen dan jabatan eksekutif.

Bagaimanapun, seperti dinyatakan para informan, dominasi politik oleh aktor berpengaruh tetap menonjol dan mereka hadir di berbagai wilayah dan arena politik. Aktor berpengaruh dianggap lebih menguasai, jauh melebihi pengaruh aktor alternatif, di hampir semua arena: partai politik, birokrasi, lembaga pemerintahan, bisnis, serta di lingkungan militer dan kepolisian. Hanya di kelompok lobi dan organisasi kepentingan aktor berpengaruh kalah pengaruhnya dibanding aktor alternatif.[4]

Dominasi aktor berpengaruh nyata terbukti melalui dua survei. Aktivitas mereka terlihat lebih menonjol di patai politik (termasuk parlemen) dan di lingkungan pemerintahan.

Tabel 5.3 berikut ini memperlihatkan perbandingan hasil survei 2003-2004 dan 2007 mengenai wilayah gerakan paling penting bagi aktor berpengaruh. Cukup menarik, aktor-aktor aternatif juga ternyata mulai memasuki wilayah-wilayah yang sama. Menurut hasil survei

2003-2004, hanya 19 persen informan yang menyatakan aktor-aktor pro-demokrasi memiliki aktivitas di lingkungan partai politik, parlemen dan pemerintahan. Angka itu meningkat menjadi 32 persen pada survei 2007. Karena itu, wilayah-wilayah tersebut bisa dipandang sebagai ajang paling strategis bagi kedua kelompok aktor. Sebaliknya aktivitas aktor berpengaruh di lingkungan organisasi non-profit, lingkungan militer dan kepolisian, terlihat berkurang. Data ini konsisten dengan data lain yang memperlihatkan mulai berkurangnya aktor berpengaruh berlatar belakang militer dan polisi serta organisasi-organisasi non-politik.

Tabel 5.3 Wilayah Gerakan Aktor Berpengaruh

<table>
<tr><th>NO</th><th>WILAYAH GERAKAN[1]</th><th>2003/04[2] (%)</th><th>2007 (%)</th></tr>
<tr><td>1</td><td>Bisnis dan industri (termasuk bisnis kecil)</td><td>17</td><td>13</td></tr>
<tr><td>2</td><td>Unit-unit swakelola non-profit</td><td>25</td><td>2</td></tr>
<tr><td>3</td><td>Kelompok lobi</td><td>n/a</td><td>9</td></tr>
<tr><td>4</td><td>Organisasi kepentingan</td><td>n/a</td><td>14</td></tr>
<tr><td>5</td><td>Partai politik[3]</td><td>12</td><td>22</td></tr>
<tr><td>6</td><td>Pemerintahan hasil pemilihan</td><td rowspan="3">12[4]</td><td>17</td></tr>
<tr><td>7</td><td>Birokrasi</td><td>19</td></tr>
<tr><td>8</td><td>Peradilan</td><td>3</td></tr>
<tr><td>9</td><td>Milliter dan polisi</td><td>9</td><td>3</td></tr>
</table>

[1] *Pada survei 2003/2004 kami menggunakan kategori jawaban yang berbeda dengan survei 2007.*
[2] *Pada survei 2003/2004 setiap informan diminta menyebutkan dua wilayah gerakan paling penting dari setiap aktor berpengaruh, sementara pada survei 2007 setiap informan diminta menyebutkan tiga..*
[3] *Pada survei 2003/2004 kategori ini mencakup pula wilayah parlemen.*
[4] *Pada survei 2003/2004 kami menggunakan kategori "lembaga negara lain di luar militer dan parlemen".*
Semua persentase berdasarkan jumlah jawaban yang diberikan informan

Aktor berpengaruh masih memperlihatkan kecenderungan untuk mendominasi politik. Meningkatnya kehadiran dan pengaruh mereka di parlemen dan lembaga pemerintahan boleh jadi merupakan respon terhadap upaya aktor alternatif menerobos kedua lembaga itu. Bisa saja aktor berpengaruh "membiarkan" aktor alternatif menggunakan jalur lain yang dianggap kurang srtategis, yaitu melalui kelompok lobi dan organisasi kepentingan. Akan tetapi, seperti ditunjukkan oleh Tabel 5.4, kelompok lobi dan organisasi kepentingan bukannya tidak dianggap penting oleh aktor berpengaruh.

Sumber kekuasaan dan upaya meraih legitimasi

Tiga tonggak utama yang menyokong kekuasaan aktor berpengaruh adalah kekuatan jaringan atau koneksi, penguasaan atas sumber-sumber ekonomi, dan dukungan massa termasuk penggunaan kekerasan. Melalui jaringan antar-personal, mereka membangun aliansi intra-elit, termasuk dengan kalangan pengusaham sehingga menutup ruang partisipasi dari pihak lain. Ketergantungan sektor bisnis pada dukungan politik dan akses tak terbatas yang mereka miliki terhadap dana publik melalui kolusi dan nepotisme memungkinkan aktor berpengaruh memiliki dana untuk kegiatan politik mereka. Inilah sebabnya aktor berpengaruh bisa dengan mudah mendirikan berbagai organisasi untuk memobilisasi dukungan massa untuk meraih tujuan-tujuan politik mereka. Lebih dari itu, mereka juga lepas dari pengawasan media massa.

Pada survei 2003-2004 dominasi aktor berpengaruh atas sumber-sumber kekuasaan sudah pula terungkap. Menurut para informan saat itu, dominasi mereka tersebar secara merata atas empat jenis sumber kekuasaan dengan kecenderungan terutama atas sumber kekuasaan berupa jaringan personal. Survei 2007 memperlihatkan kecenderungan yang mirip. Perbedaannya kini aktor berpengaruh cenderung mengandalkan dukungan massa, termasuk kewenangan menggunakan kekerasan. Sebanyak 33% informan yang mengonfirmasi hal tersebut, sementara pada survei 2003-2004 proporsinya hanya 22%. Sumber kekuasaan aktor berpengaruh berupa jaringan dan kontak personal menurun proporsinya dari 38% menjadi 28%. Selain itu, sumber ekonomi dan informasi relatif stagnan, yaitu 25% dan 13% menurut survei 2007 dan 23% dan 17% pada survei 2003-2004.[5]

Data ini mengindikasikan beberapa hal. *Pertama,* meratanya dominasi aktor berpengaruh atas sumber-sumber kekuasaan merefleksikan kemampuan yang sangat besar untuk melakukan dominasi atas lembaga-lembaga politik demokrasi dan praktik oligarki. *Kedua*, ancaman terhadap kebebasan sipil dan politik terkait erat dengan ketergantungan aktor berpengaruh pada dukungan massa dan politik, termasuk penggunaan kekerasan. *Ketiga,* kendati pembentukan berbagai organisasi merupakan cara untuk mengumpulkan dukungan massa, tampaknya aktor berpengaruh hanya menggunakannya sebagai alat mobilisasi daripada sebagai basis untuk melakukan pengorganisasian politik secara demokratis. Karena itu data ini bisa menjelaskan stagnasi yang terjadi pada instrumen-instrumen demokrasi yang diperlukan untuk membangun representasi politik.

Selain itu, aktor berpengaruh tampaknya telah mengubah pendekatan mereka terhadap kekuasaan politik, yaitu dengan menggunakan metode yang demokratis dan formal. Mereka saling menjalin komunikasi dengan politisi dan pejabat pemerintah di berbagai tingkat serta tokoh-tokoh publik lainnya (30%) dan berusaha menduduki jabatan politik melalui pemilihan (12%). Temuan survei 2007 mengindikasikan metode-metode seperti itu lebih sering digunakan dibandingkan dengan hasil yang diperoleh pada survei 2003-2004.[6]

Data mengenai sumber kekuasaan yang dimiliki dan digunakan aktor alternatif bisa memperkuat tiga kesimpulan yang disebutkan di atas. Pada satu sisi, aktor alternatif cenderung menghimpun sumber kekuasaan berupa informasi dan ilmu pengetahuan, yaitu dengan proporsi 37% menurut survei 2007 dan 36% berdasarkan hasil survei 2003-2004. Di lain sisi, sebagaimana dinilai oleh para informan, mereka cenderung mengabaikan kebutuhan terhadap sumber ekonomi. Pada survei yang terakhir, sumber ekonomi hanya mencapai 10% dari seluruh sumber kekuasaan aktor alternatif.

Tabel 5.4. Cara aktor berkuasa melakukan transformasi sumber kekuasaan

NO	Cara transformasi	2007 (%)
1	By providing discursive activities within the public sphere through seminars, discussion, hearings	11
2	By providing contacts and dialogue with politicians and administrators at various levels	17
3	By providing and building networks and co-ordination for joint activities	7
4	By creating contacts and partnerships with powerful figures and experts	13
5	By being able to demonstrate collective and mass-based strength	5
6	By generating economic self-sufficiency, self-help activities, co-operatives, etc	2
7	By gaining legitimacy through DPR, DPRD, the judicial system and or the formal executive organs of the state	12
8	By making use of various means of forceful official authority, coercion, demonstration of power and force as well as the generation of fear	7
9	By using state and government budgets and other resources and regulations to the benefit of pro-market policies and various actors in the market	8
10	By providing patronage in various forms (including favourable treatment, loans, aid and charity) to, for instance social groups, communities, civil society organisations (including NGOs) as well as to businessmen , relatives and other individuals	5
11`	By organising support within communities	6

Percentages are based on the number of Informants' responses

Akan tetapi sesungguhnya, sebagaimana disampaikan Bordieu (2007), sumber-sumber kekuasaan hanyalah merupakan 'modal' ('*capital*') yang menjadi aktual hanya jika ditransformasikan menjadi legitimasi. Tabel berikut ini mengilustrasikan berbagai metode yang sering digunakan aktor berpengaruh untuk mentransformasikan sumber-sumber kekuasaan mereka.

Tabel 5.4 memperlihatkan bahwa aktor berpengaruh seringkali menggunakan lobi dan membangun kontak serta jaringan (48%) untuk mentransformasikan sumber kekuasaan yang mereka miliki. Di samping itu, mereka juga banyak menggunakan jalur-jalur formal melalui pemilihan umum dan meraih legitimasi dengan menduduki posisi di lembaga-lembaga negara (18%). Jelas di sini bahwa para elit lebih trampil melalukan manuver politik, menciptakan hubungan yang lebih baik di antara mereka dan instrumen demokrasi. Pada kenyataannya, mereka lebih siap meninggalkan cara-cara yang non-demokratis, seperti penggunaan kekerasan dan unjuk kekuasaan (8%).

Politik Pencitraan

Berbagai perubahan yang telah diuraikan di atas telah pula membawa perubahan pada gaya komunikasi politik yang dijalankan oleh para aktor berpengaruh. Bahasa dan istilah yang sebelumnya lebih sering digunakan oleh aktivis pro-demokrasi kini sudah semakin umum digunakan oleh aktor berpengaruh. Mereka kini sudah terampil menyuarakan isu-isu hak asasi manusia, demokrasi dan *good governance*. Akan tetapi mereka belum sepenuhnya memperjuangkan isu-isu itu sebagaimana dilakukan oleh aktor alternatif. Isu hak asasi manusia hanya mencapai 3% dari isu-isu yang dikampanyekan oleh aktor berpengaruh, sementara di kalangan aktor alternatif isu yang sama mencapai proporsi 11%. Isu-isu demokrasi, hak sipil dan politik, mencapai 10% dari seluruh isu yang disuarakan aktor berpengaruh, masih lebih rendah dibandingkan proporsi di kalangan aktor alternatif yang mencapai 20%. Isu *good governance* dan anti-korupsi mencapai 13% di kalangan aktor berpengaruh, sementara bagi kalangan aktor alternatif isu yang sama mencapai 15%.

Bagaimanapun, sangat beralasan jika aktor berpengaruh mulai mengampanyekan isu-isu seperti itu, karena mereka merasa perlu memperluas dominasi politik mereka di arena publik. Menggantungkan diri semata-mata pada berbagai sumber kekuasaan beda jelas tidak lagi cukup karena mereka harus menyesuaikan diri dengan aturan permainan yang demokratis. Dengan kata lain, semakin demokratis isu yang mereka perjuangkan, akan semakin mudah bagi mereka untuk mencitrakan diri

sebagai demokrat. Karena itu, bagi aktor berpengaruh, demokratisasi adalah soal bagaimana memainkan politik pencitraan. Kegiatan politik mereka ditujukan untuk memelihara keberlangsungan dan popularitas mereka di arena publik dalam rangka mempertahankan kekuasaan oligarki mereka dan dominasi kekuasaan. Alih-alih mempromosikan demokrasi, aktor-aktor berpengaruh memang tidak sepenuh hati menyuarakan beberapa isu. Sebanyak 41% isu hak asasi manusia yang disuarakan aktor berpengaruh hanya mencakup tema-tema yang sangat umum, sedangkan kasus-kasus pelanggaran HAM yang spesifik hanya mengisi 19%. Hal ini tampaknya cukup beralasan karena tema-tema yang umum akan lebih efektif untuk membangun citra.

Tabel 5.5. Jenis-jenis isu dan kepentingan yang diperjuangkan aktor berkuasa

NO	MUATAN ISU DAN KEPENTINGAN	JENIS ISU/KEPENTINGAN/KEBIJAKAN[2]			
		RESPON[1]	ISU DAN KEPENTINGAN SPESIFIK	KOMBINASI SEJUMLAH ISU/ KEPENTINGAN	KONSEP UMUM/ IDEOLOGI
		(%)		(%)	
1	Pembangunan ekonomi	32	22	48	30
2	Good governance, anti-korupsi, rule of law	12	28	44	28
3	Demokrasi dan hak-hak sipil dan politik (dan isu gender)[3]	11 (1)	28 (61)	40 (21)	32 (18)
4	Nilai-nilai agama dan etnisitas, moral, dan resolusi konflik	11	27	46	27
5	Desentralisasi dan otonomi daerah	11	27	45	28
6	Pelayanan publik, kebutuhan dasar, jaminan sosial	9	26	46	27
7	Nasionalisme, integrasi, keamanan nasional	6	26	42	32
8	Pembangunan berkelanjutan, lingkungan	3	35	44	21
9	HAM	3	19	40	41
	TOTAL	**100**	**26**	**45**	**29**

[1] Mengindikasikan proporsi isu yang diperjuangkan. Persentase berdasarkan jumlah jawaban yang diberikan informan.
[2] Mengindikasikan proporsi jenis isu yang diperjuangkan. Persentase berdasarkan jumlah informan yang memilih jenis isu tersebut.
[3] Angka di dalam kurung merujuk pada isu gender.

Tabel 5.5 memperlihatkan kecenderungan aktor berpengaruh

untuk mengangkat isu-isu seputar pembangunan ekonomi. Selain itu, isu *good governance*, *rule of law* dan demokrasi terlihat sebagai isu-isu yang paling disuarakan oleh aktor berpengaruh. Ada kesan kuat bahwa aktor berpengaruh tengah berusaha memperlihatkan diri sebagai komponen utama dalam proses demokratisasi.

Kendati aktor berpengaruh cenderung mengarahkan perhatian mereka pada isu-isu pembangunan ekonomi, mereka tidak melakukannya secara intensif dalam rangka membela kepentingan publik, yaitu mengusahakan perbaikan pelayanan publik dan pemenuhan kebutuhan dasar. Advokasi menyangkut pembangunan ekonomi yang dilakukan aktor berpengaruh lebih terarah pada upaya memperbaiki indikator makroekonomi. Pada tingkat lokal, pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah sekaligus juga menuntut adanya *good governance* yang pada gilirannya mendorong pemerintah lokal untuk membuat berbagai peraturan formal yang ditujukan untuk memperbaiki pelayanan publik, terutama penyediaan pendidikan dan kesehatan gratis. Akan tetapi, pada pelaksanaannya, kebijakan-kebijakan itu sering berjalan ke arah yang sebaliknya. Pada konteks inilah kita bisa memahami temuan yang telah didiskusikan pada bab terdahulu mengenai adanya gejala kemajuan instrumen demokrasi yang berkaitan dengan hak-hak sosial, ekonomi dan budaya namun secara aktual berada dalam kondisi yang buruk. Catatan di atas mengenai bagaimana aktor berpengaruh mengomunikasikan berbagai isu dan kepentingan semakin memperkuat kesan politik pencitraan. Sebagaimana dikemukakan informan, aktor berpengaruh sangat mementingkan penampilan diri mereka di media massa.

Mobilisasi dan Organisasi

Metode lain yang lebih banyak dikembangkan aktor berpengaruh daripada aktor alternatif adalah penggunaan organisasi. Metode ini merupakan cara yang efektif bukan saja untuk membangun citra, tetapi sekaligus berguna untuk memobilisasi dukungan secara terorganisasir. Dalam proses membangun politik-citra, aktor berpengaruh cenderung menggunakan organisasi untuk melakukan mobilisasi dukungan daripada mendirikan organisasi-organisasi sebagai basis kekuatan politik.

Tabel 5.6 memperlihatkan aktor berpengaruh sering melakukan kontak dan kerja sama dengan tokoh-tokoh karismatik serta membangun hubungan patron-klien untuk memobilisasi dukungan. Cara itu lebih kerap digunakan daripada membangun organisasi yang mempersatukan berbagai organisasi popular. Dibandingkan dengan temuan survei

2003-2004 yang memperlihatkan kecenderungan aktor berpengaruh untuk membangun organisasi secara sistematis untuk memobilisasi dukungan, hasil survei 2007 mengungkapkan bahwa mereka kini mulai jarang menggunakan metode seperti itu. Menurut para informan pada survei 2003-2004, sebanyak 33% metode mobilisasi yang digunakan aktor berpengaruh adalah pengorganisasian massa. Pada survei 2007, proporsinya menurun menjadi hanya 11%. Sebaliknya, metode mobilisasi yang mengandalkan kontak dengan tokoh-tokoh karismatik dan populer tampaknya menjadi semakin penting karena meningkat dari 14% pada survei 2003-2004 menjadi 30% pada survei 2007.

Tabel berikut ini mengilutsrasikan penggunaan metode mobilisasi oleh aktor berpengaruh:

Table 5.6. Mobilisation Methods of Powerful Actors

No	Methods of Mobilisation Support	2003/04 (%)	2007(%)
1	Popular and charismatic leaders	14	30
2	Clientelism	26	28
3	Alternative patronage	9	10
4	Networks among independent actors	15	22
5	Integration of popular organisations into more general organisations*	33	11
6	Others	2	0
TOTAL RESPONSES		100	100

Selain itu survei Demos juga menemukan bahwa aktor berpengaruh cenderung menggunakan organisasi yang hierarkis (22%) serta pendekatan berbasis etnisitas dan agama (22%) dalam mengelola dukunngan organisasional. Mereka juga menjalin hubungan dengan orang-orang yang memiliki visi yang sama (15%), latar belakang profesi (13%), demikian juga dengan kelompok-kelompok deskriptif (organisasi pemuda, organisasi wanita) (12%).[7]

Temuan ini mengindikasikan bahwa kelompok aktor berpengaruh dipenuhi oleh aktor-aktor berlatar belakang pemerintahan dan organisasi politik yang memanfaatkan struktur administrasi pemerintahan untuk mengorganisir massa. Seiring dengan semakin jarangnya aktor berpengaruh memanfaatkan dukungan organisasional, satu-satunya hubungan hierarkis yang tersisa adalah struktur pemerintahan. Kecenderungan yang kuat di kalangan aktor berpengaruh untuk memanfaatkan pendekatan etnis dan agama, serta kelompok-kelompok deksriptif, memperlihatkan kelemahan kapasitas organisasional mereka. Kedua metode yang mereka gunakan itu lebih tergantung pada pengelompokan di tengah masyarakat dan tidak terlalu

menuntut ketrampilan organisasional. Penting dicatat di sini bahwa pendekatan mereka terhadap organisasi pemuda dan wanita bukanlah hal yang baru karena telah umum digunakan sejak dulu di berbagai tingkat administrasi pemerintahan, Cara yang mirip juga telah digunakan untuk mendekati kelompok-kelompok berbasis etnis dan agama.

Konsolidasi Elit-dominan tanpa Pembangunan Representasi

Setelah mengetahui jalur yang biasa digunakan aktor berpengaruh untuk berhubungan dengan massa, aspek selanjutnya yang penting dilihat untuk mengevaluasi efektivitas pekerjaan organisasional aktor berpengaruh adalah kapasitas mereka untuk membangun aliansi dan melakukan konsolidasi dengan kelompok lain.

Aspek pertama yang berkaitan dengan kapasitas aktor berpengaruh untuk melakukan konsolidasi adalah pembentukan aliansi. Ada kesan kuat bahwa para aktor berpengaruh tetap menutup pintu dari keterlibatan aktor-aktor "asing" ke dalam persekutuan mereka. Aliansi dibangun di antara mereka sendiri. Sebanyak 28 persen dari seluruh jawaban informan kami mengenai aliansi para aktor berpengaruh mengarah pada kelompok politisi dan parlemen, baik di tingkat pusat maupun daerah. Kelompok lain yang menjadi aliansi penting bagi aktor berpengaruh adalah orang-orang di pemerintahan dan birokrasi (21%). Aktor berpengaruh juga mengajak berbagai kelompok bisnis, profesional, dan kelompok-kelompok etnis dan agama, termasuk berbagai kelompok adat. Hal ini menunjukkan bahwa oligarki yang dibangun aktor-aktor politik memperoleh topangan kuat dari kelompok bisnis dan kelompok-kelompok komunitarian, persis seperti yang kita bayangkan saat melakukan analisis mengenai komposisi sumber-sumber kekuasaan yang dimiliki aktor berpengaruh. Ada simbiosa di antara mereka, saling bertukar kepentingan. Tabel 5.7 berikut ini memperlihatkan dengan siapa saja aktor berpengaruh membangun aliansi.

Tabel 5.7.Powerful actors' alliances

No	**Actors with whom** powerful **actors build alliances**	**Response**[1] **(%)**
1	Political parties and Parliament (central and local)	28
2	Government/Bureaucracy (incl semi-state bodies)	21
3	Religious or ethnic groups; Adat councils etc.	13
4	NGOs and mass organisations	12
5	Business	10
6	Academicians, the judiciary/law firms, media	9
7	Police and military; Underworld and militia	6

(1) *All percentages are based on the number of responses given by the informants. Each informant was asked to name three alliances at the most, for each powerful actor.*

Cukup menarik pula memperhatikan penilaian para informan

mengenai kecilnya kecenderungan aktor berpengaruh untuk melakukan aliansi dengan kelompok militer dan kepolisian, termasuk dengan kelompok-kelompok preman. Hanya 6 persen jawaban informan yang mengindikasikan terbentuknya persekutuan aktor berpengaruh dan kelompok ini. Akan tetapi, data ini belum tentu mengarah pada indikasi berkurangnya keterlibatan aktor-aktor dengan potensi koersi ini di dalam politik.

Selanjutnya, aspek kedua yang juga memperkuat monopoli aktor berpengaruh adalah relasi mereka terhadap organisasi-organisasi politik yang ada. Penilaian para informan kami memperlihatkan indikasi kuat mengenai adanya kecenderungan aktor berpengaruh untuk menjalin relasi yang intens dengan partai-partai politik besar. Di antara banyak partai politik yang disebutkan oleh para informan, empat yang paling sering muncul adalah Partai Golkar (37 persen), PDIP (16 persen), macam-macam partai berbasis massa Islam – di luar PKS (12 persen), dan Partai Demokrat (6 persen). Selain itu, sebanyak 7 persen jawaban informan mengarah pada berbagai organisasi massa, 6 persen menyebutkan berbagai nama partai kecil, dan 3 persen jawaban informan mengindikasikan PKS sebagai partai politik yang memiliki relasi intens dengan para aktor berpengaruh.[8] Namun begitu, relasi dengan berbagai organisasi massa itu tidak serta-merta mengindikasikan relasi organisasional, tetapi tampaknya lebih bersifat oportunistik untuk keperluan-keperluan mobilisasi massa.

Para informan juga memberikan informasi mengenai metode mobilisasi pendanaan yang dilakukan organisasi-organisasi dan partai politik itu. Informasi ini bermanfaat untuk mengetahui lebih jauh struktur kekuatan yang mendukung monopoli aktor berpengaruh. Aktor berpengaruh rupanya cenderung menjalin relasi yang intens dengan organisasi dan partai politik yang terutama mendapat dukungan dari dunia bisnis.

Kini kita memperoleh gambaran gamblang mengenai lingkaran kekuasaan yang begitu didominasi oleh kelompok-kelompok elit-dominan yang sangat solid. Di tangan merekalah monopolisasi atas sistem politik berlangsung melalui penguasaan yang menyeluruh atas berbagai aspek. Kecilnya ketergantungan partai politik dari sumbangan kandidat boleh jadi disebabkan oleh sifat sumbangan yang tidak kontinyu dan hanya ada pada masa-masa pemilihan umum. Aktor-aktor berpengaruh yang ada di dalam kelompok oligarki kelihatannya lebih nyaman dengan power sharing di antara mereka sendiri, sambil menjaga simbiosa dengan kelompok-kelompok bisnis dan komunitarian yang mendukung mereka. Di atas semuanya, mempertahankan diri

sebagai kelompok oligarkis tidak menutup kemungkinan mereka bekerja dalam kerangka demokrasi, melalui praktik-praktik seperti yang telah berlangsung selama ini.

Kapasitas dan Strategi untuk Mendekati Institusi Pemerintahan

Aspek yang terakhir adalah bagaimana aktor berpengaruh menafsirkan fungsi representasi politik dalam rangka demokrasi. Untuk memperoleh informasi mengenai hal ini, kami meminta para informan untuk melakukan penilaian terhadap manuver-manuver aktor berpengaruh di dalam kerangka pemerintahan, termasuk sektor privat, untuk mencapai tujuan-tujuan politik mereka.

Aktor berpengaruh, sebagaimana ditunjukkan dalam Tabel 5.8, cenderung memanfaatkan lembaga eksekutif (pemerintahan), parlemen, dan birokrasi sebagai jalur mereka mencapai tujuan-tujuan politik. Lembaga-lembaga lainnya yang berada di dalam sistem, yaitu lembaga peradilan, lembaga-lembaga semi-negara, organisasi-organisasi sipil, sektor bisnis, termasuk juga lembaga kemiliteran, praktis tidak diandalkan oleh aktor berpengaruh.

Table 5.8. Institutions used by powerful actors to reach their political goals

No	Governance institutions where powerful actors go	Responses[(1)] (%)
1	The political executive – (the government)	34
2	The legislative (e.g. DPRD)	26
3	The bureaucracy	15
4	The judiciary (including the police)	8
5	Institutions for private management (e.g. the market, the family)	5
6	Auxiliary bodies and institution for sub-contracted public governance	4
7	The military	3
8	Institutions for self-management (e.g. cooperatives)	3

[(1)] All percentages are based on the number of responses provided by the informants. Each informant was asked to mention two institutions at the most, for each powerful actor.

Data yang kemi peroleh mengenai cara yang dilakukan aktor berpengaruh dalam memanfaatkan lembaga-lembaga tersebut memperlihatkan gambaran lebih menarik lagi. Dari berbagai kemungkinan yang bisa dipilih, sebanyak 34 persen keterangan informan kami mengarah pada indikasi bahwa aktor berpengaruh cenderung melakukan sendiri pemanfaatan lembaga-lembaga itu, tanpa melibatkan pihak-pihak lain sebagai perantara. Data ini jelas mengisyaratkan bahwa dominasi organisasi politik dan pemerintahan di kalangan aktor

berpengaruh telah memberikan keleluasaan yang amat besar bagi mereka untuk memanfaatkan lembaga-lembaga yang mereka kuasai untuk tujuan-tujuan politik yang mereka harapkan. Kendati aktor berpengaruh kelihatan masih memanfaatkan berbagai pihak untuk menjadi perantara, 26 persen dari seluruh jawaban informan mengindikasikan partai politik-lah yang menjadi perantara paling utama. Indikasi lainnya mengarah pada kelompok lobi, organisasi kepentingan, dan media massa, masing-masing berdasarkan 9-11 persen keterangan informan. Dengan mengingat bahwa aktor-aktor berlatar belakang partai politik dan parlemen merupakan salah satu kelompok dominan di kalangan aktor berpengaruh, dominasi mereka sudah sangat jelas terlihat.

Data-data ini menjadi bukti adanya krisis representasi. Demokrasi berjalan di bawah kendali kelompok oligarki yang memonopoli proses-proses politik. Karena itu, perbaikan representasi adalah agenda yang sangat mendesak. Selanjutnya, kita juga mengetahui bahwa kerja-kerja politik organisasional mulai ditinggalkan oleh aktor berpengaruh. Publik dijadikan sekadar massa dan hanya dipandang berguna saat aktor berpengaruh butuh mobilisasi dukungan. Kepentingan publik menjadi mengalami komodifikasi.

Di tengah-tengah situasi masyarakat yang mulai punya minat terhadap politik dan memahami demokrasi, kondisi representasi yang buruk menjadi terang-benderang. Kritik terhadap demokrasi pun berdatangan. Demokrasi dianggap sebagai penyebab krisis sosial-ekonomi dan konflik massa pada pilkada. Di tengah situasi seperti itu, banyak orang yang kemudian terperangkap dengan romantisme stabilitas jaman Orde Baru.

Politics of Order: Skenario berikutnya

Dari berbagai studi tentang demokrasi dan demokratisasi, kita mengenal gagasan pentahapan demokrasi (*democracy sequencing*).[9] Menurut gagasan ini, demokratisasi – yang dipahami sebagai demokrasi liberal dan terutama dilihat melalui penyelenggaraan pemilihan umum yang jujur dan adil – tidak serta-merta mendatangkan hasil yang baik. Asumsi terpenting dari gagasan ini adalah bahwa tidak semua masyarakat siap menjalankan demokrasi. Karena itu, jika demokrasi liberal langsung diterapkan di tengah masyarakat yang belum siap berdemokrasi, hasilnya justru akan buruk. Proses demokrasi malah akan memicu konflik etnis dan bahkan perpecahan antar-daerah.

Mereka yang mendukung teori ini biasanya dikenal sebagai kaum prekondisionis. Mereka percaya bahwa demokrasi akan tumbuh jika sejumlah kondisi terpenuhi lebih dulu.[10] Artinya, demokrasi hanya akan bisa berlangsung setelah adanya *rule of law*, pertumbuhan ekonomi,

meningkatnya dan meratanya kesejahteraan sosial, stabilitas politik, dan *good governance*. Di Indonesia, argumen ini pernah dominan selama Orde Baru, terkenal dengan slogan Pembangunan Ekonomi dan Stablitas Nasional.

Pendapat dan gagasan ini diterima karena mendukung kenyataan sosial dan politik. Konflik horisontal antar-pendukung kandidat di berbagai pilkada di sejumlah daerah, seperti di Makassar, Maluku Utara dan Tuban,[11] adalah contoh-contohnya. Contoh lain adalah adu argumen dan konflik berkepanjangan di dalam parlemen dalam proses-proses pengambilan keputusan. Kaum prekondisionis berpendapat konflik seperti itu disebabkan oleh banyaknya jumlah partai politik di lembaga legislatif. Kondisi-kondisi seperti itulah yang dianggap mempersulit usaha membangun stabilitas.

Selain alasan-alasan itu, demokrasi juga dianggap terlalu mahal. Data dari Departemen Dalam Negeri mengungkapkan bahwa sepanjang tahun 2008 terdapat 160 pelaksanaan pilkada di 13 provinsi, 112 kabupaten dan 35 kota, yang secara keseluruhan biayanya mencapai sekitar Rp 200 triliun. Karena itu, belakangan muncul juga gagasan untuk melakukan penyederhanaan pelaksanaan pilkada, antara lain dengan mengembalikan proses pemilihan gubernur ke DPRD. Di samping bisa lebih murah, proses demokrasi yang lebih efisien dianggap akan mendatangkan hasil yang lebih baik dan bisa menghindarkan kerusuhan, konflik dan instabilitas politik.

Kelompok prekondisionis juga percaya bahwa pembangunan ekonomi akan lebih sukses jika ada stabilitas politik. Demokrasi justru tidak menghasilkan stabilitas. China, Vietnam dan Singapura adalah contoh-contoh pembangunan ekonomi yang sukses tanda demokrasi. Sebaliknya, upaya memajukan demokrasi liberal di berbagai negara hanya berujung pada konflik sosial-politik, dan menghambat pembangunan ekonomi. Contohnya, Irak pasca-Saddam, dan hasil-hasil pemilu di Mesir, Lebanon dan Palestina.[12] Pemikiran ini, kendati tidak sama persis, mengingatkan kita pada tesis Huntington tentang *politics of order*. Tesis ini mula-mula muncul pada 1960-an[13] dan diterapkan oleh pemerintahan Orde Baru melalui slogan 'Trilogi Pembangunan: Stabilitas, Pertumbuhan dan Pemerataan'.[14]

Argumen-argumen yang dikemukakan kelompok prekondisionis kelihatannya sesuai dengan konsolidasi demokrasi oligarkis yang telah kita diskusikan sebelumnya. Kemiripannya ditandai dengan berkembangnya aspek manajerial pemerintahan, termasuk *rule of law* dan *good governance* serta mulai menurunnya kondisi kebebasan sipil dan politik. Skenario yang dikembangkan aktor berpengaruh kelihatannya mengarah pada terciptanya politik keteraturan (*politics of order*).

Benar bahwa aktor berpengaruh tidak meninggalkan sama

sekali berbagai institusi dan instrumen demokrasi. Akan tetapi mereka tidak memajukan representasi. Inilah sebabnya kepentingan vital publik tidak terakomodasi di dalam proses-proses politik. Tak ada jaminan sama sekali aktor berpengaruh akan memenuhinya. Data kami justru mengindikasikan bahwa aktor berpengaruh terlalu sibuk dengan aliansi sesama aktor yang aktif di ranah negara, selain juga dengan kalangan bisnis dan menyuburkan komunalisme.

Jika demikian gambarannya, semakin jelas bahwa kalangan aktor berpengaruh sangat dominan dalam aktivitas politik yang terorganisasi. Merujuk pada keterangan para informan survei terakhir, kita bisa melihat perbedaan konsentrasi wilayah gerakan antara aktor berpengaruh dan alternatif di partai politik (22 persen dan 14 persen) dan pemerintahan (39 persen dan 23 persen). Sementara itu, jika kita membandingkan wilayah gerakan aktor berpengaruh dalam survei 2003-2004, maka ada peningkatan sebanyak 10 persen dominasi di partai politik (12 persen) dan 13 persen untuk wilayah pemerintahan (9 persen). Dari sini saja sudah kelihatan bagaimana aktor berpengaruh mendominasi dan meningkatkan pengaruhnya di wilayah partai politik dan pemerintahan.

Sejalan dengan apa yang terjadi di wilayah gerakan, aliansi aktor berpengaruh, menurut hasil survei 2007, ada pada parlemen, baik di pusat maupun di daerah, dan partai politik atau politisi (28 persen), dan juga pemerintahan bersama-sama institusi semi-negara (23 persen). Bandingkan dengan aktor alternatif yang hanya berperan di parlemen dan partai politik (17 persen) dan pemerintahan (16 persen).

Di luar apa yang berlangsung di Aceh, partai politik yang tidak memiliki akar organisasi yang kuat hampir-hampir tidak memiliki kesempatan atau kemungkinan untuk bisa ikut dalam pemilu. Fenomena ini sebagian merupakan warisan dari era Soeharto. Lagipula, kebanyakan dari isu dan kepentingan yang disuarakan oleh sejumlah kalangan tidak memperoleh dukungan yang memadai dari organisasi *civic* dan popular. Mereka yang antara lain berasal dari kalangan profesional, kelas menengah liberal, kaum miskin kota, buruh, petani, nelayan, perempuan dan lainnya, benar-benar berada terkesampingkan dari aktivitas politik yang terorganisasi. Ketidakhadiran mereka di ruang politik ini telah ikut melemahkan demokrasi.

Sampai di sini kita kembali bertanya, apakah dengan demikian seluruh faksi dari kelompok-kelompok elit merasa bahagia dan terpuaskan dengan situasi dan kondisi politik sebagaimana telah ditampilkan oleh para informan kami. Tentu saja bagi mereka yang dapat memperluas peran dan posisinya masuk ranah politik, memenangkan kompetisi dalam pemilu dan pilkada, melakukan berbagai kesepakatan

atau kontrak dengan berbagai kalangan bisnis, militer, pimpinan eksekutif, dan juga kalangan kelompok etnis dan keagamaan yang terkemuka. Tapi sudah pasti ada faksi-faksi dalam kelompok elit yang tidak merasa puas atau nyaman, terutama mereka yang tidak mampu memenangkan pemilu. Mereka bisa datang dari kalangan pejabat, pengusaha, atau para pemimpin organisasi masyarakat sipil. Selain itu ada juga sebagian kalangan kelas menengah dalam kelompok elit gagal merebut suara mayoritas dalam pemilu. Pada saat yang bersamaan, suara sebagian masyarakat yang kecewa terhadap demokrasi juga mulai muncul ke permukaan.

Karena itu dapat dimengerti apabila wacana mengenai demokrasi yang muncul belakangan ini didominasi oleh argumentasi-argumentasi yang berasal dari sebagian elit dominan yang tidak terlalu puas dengan situasi politik saat ini. Sebagai contoh, ada ide yang berkembang bahwa demokrasi bukanlah tujuan tapi hanya sebuah instrumen, dan karenanya demokrasi bisa dijalankan dengan cara-cara yang efisien. Wacana demokrasi seperti ini antara lain pernah secara gamblang disampaikan oleh Wakil Presiden Jusuf Kalla dalam berbagai kesempatan, dan Surya Paloh, Ketua Dewan Penasehat Partai Golkar. Untuk lebih jelasnya simak saja apa yang dikatakan dua pejabat tinggi Partai Golkar ini sebagai berikut:

> "Demokrasi hanyalah cara, alat, atau proses dan bukan tujuan sehingga bisa dinomorduakan." (Disampaikan oleh Jusuf Kalla dalam pidato politiknya pada penutupan Rapimnas Partai Golkar di Jakarta, 25 November 2007). (Kompas 26/11/2007).
>
> "Demokrasi bukan tujuan, melainkan sekedar cara untuk mencapai kesejahteraan rakyat. Demokrasi tak ada gunanya jika tidak ada kesejahteraan." (Disampaikan oleh Surya Paloh dalam acara "Silahturahmi Nasional Partai Golkar dan PDI-P" di Medan, 20 Juni 2007) (Kompas 21/6/2007).

Terlihat jelas bagaimana ide ini menabrakkan demokrasi dan kesejahteraan masyarakat. Demokrasi dianggap sebagai biang masalah atau sandungan atas kondisi ekonomi yang masih buruk saat ini di Indonesia. Masyarakat secara umum masih dalam tahap memikirkan bagaimana memenuhi kebutuhan dasar mereka, dan belum sampai tahap memikirkan bagaimana berdemokrasi.[15] Meskipun tidak sama persis, tapi ide demokrasi seperti ini pernah begitu kuat pada era Orde Baru dengan slogannya "Pembangunan Ekonomi dan Stabilitas Nasional". Adanya dukungan dari beberapa akademisi dan intelektual atas ide

ini memberikan indikasi adanya bukti semakin kuatnya dari ide atau wacana tersebut belakangan hari ini.[16]

Sampai di sini kita bisa melihat sedikitnya ada tiga strategi yang berkembang dan mengkhawatirkan di balik gagasan Politik Keteraturan (*Politics of Order*). Yang pertama, ide atau wacana demokrasi seperti ini pada gilirannya akan membatasi, dan juga menghambat kemajuan dari gerakan dan aktivis pro-demokrasi. Sebaliknya, pada saat bersamaan, wacana demokrasi seperti ini, langsung atau tidak, telah memberikan perlindungan buat kalangan elit dominan atau mereka yang memiliki berbagai 'hak-hak istimewa' yang umumnya berada di Jakarta, dan juga kalangan partai politik besar (mapan) yang berbasis massa. Kedua, wacana demokrasi seperti ini akan menjadi pembenar bahwa rakyat pertama-tama membutuhkan good governance, pertumbuhan ekonomi dan *rule of law* sebelum demokrasi (liberal) dilaksanakan. Ini kemudian mengarah pada hal yang ketiga: siapa yang bisa kita identifikasi akan menjadi kekuatan pendorong untuk memajukan ini semua sebelum pada akhirnya demokrasi bisa ditegakkan. Indonesia jelas sangat berbeda sekali dengan situasi Eropa abad ke-18 dan 19 yang memiliki sejarah panjang dalam mempromosikan demokrasi liberal. Indonesia pun bukan negara yang kuat untuk mendorong pembangunan. Tidak ada kelas borjuis yang kuat dan independen yang berorientasi pada pembangunan. Bisa saja Indonesia mempromosikan pertumbuhan, seperti yang dijalankan Malaysia, tapi dengan mengeluarkan biaya-biaya sosial seperti munculnya bentuk-bentuk otoritarianisme berbasis etnis dan atau agama.

(Catatan akhir)

1. Lihat Crouch (1994).
2. Lihat misalnya Hadiz (2003).
3. Lihat van Klinken (2002). Karena itu, menurut van Klinken, adalah penting juga untuk mengamati bagaimana politik bekerja untuk rakyat Indonesia secara umum, di samping memperhatikan perilaku elit di tingkat nasional. Artinya, tidak cukup bagi pengamat untuk mengamati mereka yang memiliki kekuasaan di tingkat nasional, tetapi harus juga mereka yang ada di tingkat lokal, di mana sebagian besar rakyat Indonesia hidup dan bekerja.
4. Menurut keterangan informan, kelompok lobi (21%) dan organisasi kepentingan (28%) merupakan wilayah gerakan paling penting bagi aktor alternatif.
5. Lihat Lampiran.
6. Lihat Lampiran.
7. Lihat Lampiran.
8. Lihat Lampiran.
9. Thomas Carothers, "The 'Sequencing Fallacy'", *Journal of Democarcy*, Vol 18, No 1, January 2007, hal. 12-27.
10. Sheri Berman, "Lessons from Europe", *Journal of Democracy*, Vol 18, No 1, January 2007, hal. 28-41.
11. Proses pilkada di sejumlah daerah berakhir dengan konflik terbuka antar-pendukung kandidat. Kendati konflik kerap dipicu oleh ketidakjelasan peraturan dan perbedaan pendapat di antara lembaga negara, pada akhirnya bermuara pada konflik sosial yang meluas.
12. Carothers, *op.cit*., hal. 14
13. Lihat Samuel P. Hungtinton, *Political Order in Changing Societies* (Yale University, 1968).
14. Jusuf Kalla menyatakan hal ini di sela-sela kegiatannya menjalankan ibadah umroh di. Lihat "Umrah: Wapres doakan Indonesia aman dan maju", *Kompas*, 25 Januari 2008.
15. Pandangan ini antara lain disampaikan Hasyim Mujadi, Ketua Umum PB Nahdlatul Ulama, yang menyatakan bahwa politik demokrasi yang dipraktikkan dalam pilkada tidak seimbang dengan pengetahuan dan pendidikan masyarakat tentang demokrasi itu sendiri. Menurut Mujadi, "Rakyat saat ini berpikir bagaimana caranya bisa makan. Rakyat hanya berpikir bagaimana mendapatkan sembako. Mereka tidak berpikir bagaimana berdemokrasi secara benar." Lihat NU Online, www.nu.or.id, "Hasyim Ungkap 4 Alasan Pilkada Langsung Dihapuskan", Kamis, 13 Maret 2008.
16. Menariknya, atau mungkin, ironisnya, sejumlah akademisi dan intelektual ikut mendukung gagasan semacam ini dan menyalahkan demokrasi. Lihat, misalnya Amir Santoso (*Pelita*, 16 Desember 2007) dan Radhar Panca Dahana (*Seputar Indonesia*, 19 Desember 2007).

6
Jalan Berliku Pintas Populis Untuk Kemajuan

Syafa'tun Kariadi (Demos)

Hasil Survei 2003-2004 menunjukkan bahwa para aktor demokrasi secara politis mengalami peminggiran dan mengambang. Akan tetapi hasil survei itu menggambarkan adanya peluang pengembangan dalam kerangka demokrasi yang sedang berjalan di Indonesia. Sementara para elit yang berpengaruh mampu segera mengonsolidasikan diri untuk mendominasi dan menyalahgunakan instrumen-instrumen demokrasi, para aktor demokrasi, meski kapasitas mereka terbatas dalam membangun basis massa dan mengendalikan ranah-ranah politik yang tersedia, tetap berada di balik panggung politik.

Peminggiran para aktor demokrasi mencerminkan fakta bahwa mereka cenderung untuk bekerja dalam tataran masyarakat sipil daripada di tataran negara atau arena-arena ekonomi. Selain itu, para aktor ini menghadapi kekurangan sumber-sumber kekuatan di kedua arena tersebut. Peran mereka yang terpinggirkan itu juga menunjukkan kecenderungan para aktor untuk bergerak hanya pada isu-isu tertentu

yang spesifik daripada agenda yang komprehensif. Kebanyakan dari mereka menggunakan pengaruh pada wacana publik sebagai cara untuk mendulang legitimasi dan wewenang politik daripada menjaring kepercayaan masyarakat dengan menjadi lembaga berwenang yang kredibel. Keterlibatan mereka dalam organisasi-organisasi masyarakat sipil lebih cenderung mengarah pada populisme, perkoncoan (*clientelism*), dan bentuk-bentuk jalan pintas tradisional lainnya untuk menggerakkan dukungan. Lantas apa yang terjadi dengan para aktor demokrasi?

Reformasi pada 1998 telah mengembalikan gairah masyarakat untuk terlibat dalam politik. Survei 2007 menunjukkan 46% informan mengamati bahwa masyarakat memiliki minat yang lebih besar untuk terlibat dalam politik (46%). Pengamatan para informan tersebut juga disimpulkan dari jawaban para perempuan terhadap wacana-wacana politik,[1] yang tidak lagi dianggap menjadi domain para elit atau tokoh masyarakat. Politik telah dipahami lebih luas sebagai ruang untuk berjuang meraih kekuasaan.

Survei-survei lain yang dilakukan Demos[2] juga menunjukkan upaya yang dilakukan oleh organisasi-organisasi sipil untuk terlibat dalam politik dengan memasuki domain-domain politik demi mendukung demokrasi. Fakta ini sedikit berbeda dengan pola-pola aktivisme pro-demokrasi yang sudah ada sebelumnya di mana advokasi dan pengembangan kapasitas masyarakat sipil cenderung nampak telah menjadi norma.

Dibandingkan dengan Survei 2003-2004, nampak bahwa kondisi-kondisi yang dihadapi para aktor demokrasi telah berubah dan oleh sebab itu membutuhkan strategi dan penyesuaian baru dalam kaitannya dengan instrumen-insrumen demokrasi. Hal ini berarti bahwa keterlibatan dalam politik formal menjadi keharusan, terlepas dari kekurangan-kekurangan yang ada.

Dalam pengertian luas, terdapat dua hal berkenaan dengan gerakan-gerakan yang dilakukan para aktor demokrasi. Pertama, para aktor demokrasi kini lebih aktif di berbagai arena politik. Kedua, mereka cenderung untuk mengambil pilihan yang disebut 'jalan pintas populis' untuk menghindari representasi dengan memilih membangun hubungan 'langsung' antara para pemimpin masyarakat dengan para elit, di satu sisi, dan masyarakat, di sisi lain.

Ketika Masuk ke Dalam Politik Menjadi Pilihan

Sejalan dengan reintroduksi demokrasi, Indonesia selayaknya menjadi lahan persemaian bagi para aktor politik untuk mengatasi masalah-masalah sosio-politis yang dihadapi oleh bangsa ini. Oleh karena

itu, para aktor demokrasi sebaiknya berperan sebagai penyeimbang peran dan pengaruh para aktor yang berpengaruh.

Setelah mencermati konsolidasi kekuasaan oleh para aktor berpengaruh dan dominasi mereka di ranah politik kelembagaan pada bab sebelumnya, adalah penting di mana para aktor alternatif untuk menunjukkan peran dalam politik demi kesetaraan pembagian kekuasaan. Kapasitas-kapasitas apa saja yang tersedia di antara para aktor demokrasi sebagai aktor-aktor alternatif?

Survei 2007 telah menggambarkan bahwa para aktor alternatif telah membuat sejumlah kemajuan, yang tercermin dari semakin intensifnya keterlibatan mereka dalam politik yang terorganisasi.[3] Menanggapi perdebatan apakah organisasi-organisasi masyarakat sipil perlu bertahan pada peran mereka dalam masyarakat sipil atau terlibat di politik, para aktor demokrasi menunjukkan antusiasme untuk terlibat dalam politik sejak reformasi 1998. Banyak dari mereka mulai terlibat di dalam ranah politik kelembagaan. Selain beberapa upaya yang dilakukan para aktor individual untuk bersaing baik untuk posisi-posisi eksekutif maupun legislatif, organisasi-organisasi masyarakat sipil mulai mentrasnformasikan dirinya menjadi organisasi-organisasi politik.[4]

Data menunjukkan bahwa meski terdapat dominasi oleh para tokoh LSM, komposisi para aktor demokrasi yang memainkan peranan sebagai aktor alternatif juga melibatkan para anggota partai-partai politik, pejabat pemerintah, dan lingkaran birokrasi. Tabel 6.1 di bawah ini secara jelas menunjukkan hal tersebut.[5]

Tabel 6.1. Komposisi latar belakang aktor-aktor alternatif

No.	LATAR BELAKANG PARA AKTOR ALTERNATIF	%
1	Pemerintah/Birokrasi	10
2	Polisi dan militer	1
3	Anggota parlemen dan politisi	21
4	Kalangan bisnis	4
5	LSM	31
6	Pemimpin informal (keagamaan/etnis, adat)	16
7	Profesional (akademisi, pengacara, wartawan, dst)	17

Persentase didasarkan pada jumlah aktor alternatif yang diidentifikasi oleh para informan kami (N=1,658)

Sejalan dengan temuan di atas, para aktor alternatif juga memperluas ranah aktivitas mereka. Dibandingkan dengan Survei 2003-2004, mereka kini lebih aktif baik di lembaga-lembaga pemerintah dan partai politik. Untuk institusi seperti partai politik, pemerintahan hasil pemilihan, birokrasi, dan badan-badan hukum, tingkat partisipasi para aktor alternatif telah meningkat hampir 100%. Akan tetapi, kinerja mereka belum terlalu menggembirakan di tempat-tempat kerja, di sektor-sektor usaha maupun di kantor-kantor pemerintah. Fakta ini berlawanan dengan negara-negara lain di mana pemerintahannya telah dimanfaatkan oleh para aktor alternatif untuk memperluas pelayanan kolektif, kesejahteraan, dan sebagainya (lihat tabel 6.2).

Tabel 6.2. Ranah aktivitas Para Aktor Alternatif: perbandingan antara data 2003/04 dan 2007

No.	Ranah	2003/04 (%)	2007 (%)
1	Usaha bisnis dan industri	7	6
2	Usaha kecil	6	3
3	Unit-unit nonprofit dan dikelola sendiri, kelompok-kelompok lobi dan organisasi-organisasi kepentingan	64	54
4	Partai-partai politik dan pemerintahan terpilih	12	23
5	Birokrasi dan hukum	7	14
6	Militer dan polisi	4	2

(1) Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan. Setiap informan diperbolehkan untuk memilih lima opsi.
(2) Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan. Setiap informan diperbolehkan untuk memilih tiga opsi.

Meningkatnya keterlibatan para aktor alternatif dalam ranah negara dikonfirmasi oleh peta aliansi yang dibangun oleh para aktor demokrasi yang bertujuan untuk mempengaruhi dinamika politik dan mengendalikan proses politik. Selain LSM dan beberapa tokoh terkenal (para pemimpin informal dan profesional)—yang menempati angka tertinggi dalam daftar—para aktor demokrasi juga membangun aliansi dengan para anggota lembaga-lembaga pemerintah, birokrasi, para politisi, dan anggota parlemen. Tambahan lagi, aliansi-aliansi tersebut juga didirikan bersama para tokoh profesional dan informal, seperti para akademisi, pengacara, dan media (lihat Tabel 6.3). Data itu nampak sejalan dengan pola umum para aktor alternatif yang semakin berminat pada politik yang terorganisasi.

Tabel 6.3. Aliansi-aliansi Para Aktor Alternatif

No.	Aliansi-aliansi Para Aktor Alternatif	%
1	Pemerintah/Birokrasi	16
2	Polisi dan militer	2
3	Politisi dan Parlemen	17
4	Usaha bisnis	4
5	LSM	31
6	Pemimpin informal (keagamaan, etnis, adat, akademisi, pengacara, dst)	13
7	Profesional (akademisi, pengacara, wartawan, dst)	17

Persentase didasarkan pada jumlah jawaban yang disampaikan oleh para informan.

Pilihan untuk aktif di politik nampaknya terkait dengan membaiknya kapasitas para aktor alternatif sejalan dengan peralihan posisi dalam kaitannya dengan instrumen-instrumen demokrasi, seperti pemilu yang bebas dan adil, representasi yang baik, partisipasi langsung, dan partisipasi politik lainnya.[6] Riset ini menemukan bahwa kapasitas para aktor alternatif telah menguat terkait dengan alat-alat demokrasi sebagaimana dibandingkan dengan Survei 2003-2004. Selain itu, hubungan yang menguat dengan instrumen-instrumen demokrasi telah berlangsung dalam pengertian proporsi para aktor yang terlibat semakin beragan.

Tabel 6.4. Relasi dan posisi Para Aktor Alternatif dalam menggunakan dan mendukung instrumen-instrumen demokrasi[7].

No.	KATEGORI PERAN DAN REGULASI	Relasi Aktor		Posisi Aktor	
		Penggunaan dan pendukungan (%)		Kuat (%)	
		2003/04	2007	2003/04	2007
1	Pemilu yang bebas dan adil	52	63	57	66
2	Representasi ideal	35	57	36	64
3	Partisipasi politis sipil	57	64	57	73
4	Partisipasi langsung	43	63	43	71
Rata-rata		**46**	**66**	**44**	**68**

(1) *Persentase didasarkan pada jumlah jawaban yang disampaikan oleh para informan.*
(2) *Pada Survei 2003/04, pertanyaan-pertanyaan pada relasi dan posisi terkait dengan 40 instrumen demokrasi, sementara pada survei terakhir sebanyak 11.*

Relasi-relasi yang membaik dan posisi para aktor alternatif terhadap instrumen-instrumen demokrasi sejatinya menjadi kekuatan baru yang memberi peluang kepada para aktor untuk terlibat dalam politik sejauh mungkin sebagaimana yang dilakukan para aktor yang berpengaruh. Menanggapi pertanyaan tentang jalur-jalur yang digunakan untuk memasuki politik, para informan mencermati berbagai pilihan, seperti membangun blok-blok politik, bergabung dengan partai-partai politik yang sudah ada yang memenuhi syarat untuk mengikuti pemilu, atau membentuk partai-partai politik baru yang berakar pada masyarakat lokal.

Tabel 6.5 Penilaian Informan Tentang Jalur Terpenting untuk Terlibat dalam Proses Politik

NO	JALUR-JALUR UNTUK TERLIBAT DALAM PROSES POLITIK	%
1	Bergabung dengan partai politik besar tingkat nasional	32
2	Bergabung dengan partai politik kecil yang memenuhi syarat untuk mengikuti pemilu	15
3	Membangun partai politik baru yang baru dan berakar pada masyarakat lokal	13
4	Membangun blok politik nonpartai	37
5	Menjadi aktif dalam diskusi politik	3

Persentase didasarkan pada jumlah informan (N=876)

Jalur-jalur politik yang dipilih para informan menunjukan antusiasme dari para aktor alternatif untuk tidak selamanya terjebak di wilayah pinggiran dinamika politik. Studi lain yang dilakukan oleh Demos yang mengamati upaya-upaya yang dilakukan oleh para aktor demokrasi untuk tergabung dan terlibat dalam politik menunjukkan strategi-strategi yang memfokuskan pada organisasi-organisasi popular dan jalur-jalur politis lainnya[8]. Akan tetapi, pembahasan lebih jauh berdasarkan penemuan-penemuan Survei 2007 perlu dilaksanakan.

Pilihan Utama pada Representasi Langsung daripada Partisipasi Popular

Temuan bahwa para aktor alternatif telah berusaha memperbaiki akses mereka ke instrumen-instrumen demokrasi barangkali merupakan kemajuan yang meyakinkan, meski fakta menyarankan bahwa peningkatan kapasitas dan kemauan politik aktor masih penting dilakukan. Kapasitas dan kemauan politik pada dasarnya terkait dengan (1) sumber-sumber kekuasaan, (2) transformasi para aktor politik dalam

upaya mendapatkan legitimasi dan wewenang politik, (3) wacana-wacana dan kepentingan-kepentingan yang diusung oleh para aktor, (4) metode-metode komunikasi yang dilakukan, (5) kemampuan untuk memobilisasi dan mengorganisasikan masyarakat, (6) metode-metode pengorganisasian, (7) partai-partai dan organisasi-organisasi politik di mana para aktor terlibat di dalamnya, dan (8) strategi-strategi yang digunakan oleh para aktor dalam sistem politik.

Dengan memperhitungkan kapasitas politik para aktor alternatif, data Demos menunjukkan bahwa para aktor kerap memilih jalan pintas populis dalam sistem politik. Pilihan ini sesungguhnya melahirkan wacana penting lainnyua tentang representasi yang akan dibahas dalam bagian berikut ini.

(1) Mengandalkan kekuatan-kekuatan sosial tanpa modal ekonomi yang memadai

Satu elemen penting terkait dengan kapasitas para aktor untuk mendukung demokrasi yang bermakna adalah sumber-sumber kekuasaan. Kedua survei menyebutkan bahwa para aktor demokrasi berkecenderungan untuk mengandalkan pengetahuan dan informasi, dukungan sosial, dan kontak tertentu (Tabel 6.6). Upaya-upaya mereka untuk memanfaatkan sumber daya ekonomi atau mobilisasi massa terbatas. Dibandingkan dengan Survei 2003-2004, jumlah aktor demokrasi yang memanfaatkan sumber-sumber kekuasaan tersebut menurun.[9]

Tabel 6.6. Sumber-sumber Kekuasaaan Para Aktor Alternatif pada 2003/04 dan 2007

No.	Sumber Kekuasaan Para Aktor Alternatif	2003(04) (%)	2007 (%)
1	Sumberdaya-sumberdaya ekonomi	18	10
2	Kekuasaan massa/politis/kekerasan militer	22	21
3	Kekuatan sosial dan kontak yang dikehendaki	25	32
4	Wawasan, informasi	36	37

(1) Pada Survei 2003/04, jawaban-jawaban dikategoriasikan menjadi 26 pilihan. Setiap informan diperbolehkan untuk memilih lima. Persentase didasarkan pada jumlah dua respon informan. Setiap informan diperbolehkan untuk memilih tiga jawaban. Persentase didasarkan pada jumlah respon informan.

Keterlibatan dalam produksi pengetahuan dan menyebarluaskan informasi, seperti seminar dan forum-forum diskusi, merupakan alternatif untuk mengisi kekurangan sumber-sumber kekuasaan pada dua sumber yang telah disebut di atas untuk mendapatkan legitimasi dan wewenang. Pendirian jaringan dan kontak dengan pihak-pihak

yang berpengaruh menjadi hal penitng untuk menggapai sumber kekuasaan potensial. Para aktor alternatif mendapatkan legitimasi melalui komunitas yang diorganisir dengan, khususnya, mengutamakan kemandirian ekonomi (4%). Hal ini terkait dengan latar belakang para aktor, yang jarang berasal dari latar belakang bisnis. Pun, meski bisnis dianggap masih dalam jangkauan para aktor tersebut, kesadaran di antara para aktor untuk mentransformasikan sumberdaya-sumberdaya alternatif ke sumberdaya-sumberdaya ekonomis cukup kecil. Selain itu, kemampuan para aktor ini untuk menunjukkan kekuasaan kolektif berbasis massa masih belum menggembirakan (7%).

Tabel 6.7. Cara-cara Para Aktor Alternatif untuk Mentransformasi Sumber-sumber Kekuasaan

No.	PARA AKTOR ALTERNATIF MELEGITIMASI KEKUASAAN	(%)
1	Dengan berperan di ranah publik melalui seminar-seminar, diskusi-diskusi, dan dengar pendapat	23
2	Dengan menyediakan kontak-kontak dan dialog dengan para politisi dan pengelola di berbagai level	14
3	Dengan menyediakan dan membangun jaringan dan koordinasi untuk aktivitas bersama	16
4	Dengan menciptakan kontak-kontak dan kemitraan dengan tokoh-tokoh dan ahli-ahli berpengaruh	12
5	Dengan mampu menunjukkan kekuatan kolektif dan yang berbasis massa	7
6	Dengan menciptakan kecukupan-diri berbasis ekonomi, aktivitas-aktivitas berdikari, kerjasama, dst	4
7	Dengan menjaring legitimasi melalui DPR, DPRD, sistem yudisial dan atau organ-organ eksekutif formal di badan negara	4
8	Dengan memanfaatkan berbagai alat wewenang resmi yang berpengaruh, paksaan, demonstrasi kekuasaan dan kekuatan maupun penyebarluasan rasa takut	1
9	Dengan menggunakan anggaran negara dan pemerintah serta sumberdaya-sumberdaya lainnya maupun regulasi-regulasi untuk keuntungan kebijakan-kebijakan pro-pasar dan berbagai aktor di dalam pasar	1
10	Dengan melakukan patronase dalam berbagai bentuk (termasuk perlakuan yang konstruktif, pinjaman, bantuan dan sumbangan) kepada, sebagai contoh, kelompok-kelompok sosial, komunitas-komunitas, organisasi-organisasi masyarakat sipil (termasuk LSM) sebagaimana ke para pengusaha, saudara, dan perseorangan lainnya.	3
11	Dengan mengorganisir dukungan dalam komunitas-komunitas	11
12	Dengan menjaring kepercayaan populer atau berusaha dipilih	3
13	Dengan memperngaruhi opini publik melalui media massa	0

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan. Setiap informan diperbolehkan untuk menjawab tiga untuk setiap aktor.

Para aktor alternatif cenderung tidak banyak menaruh perhatian pada pembangunan ekonomi. Kapasitas para aktor alternatif untuk membangun wacana dalam kategori tersebut tidak semaju dari yang dilakukan para elit yang berpengaruh. Elit yang berpengaruh terlihat lebih maju selangkah karena mereka mulai meramu wacana-wacana yang ada untuk diperjuangkan (Lihat Tabel 6.8).

Tabel 6.8. Wacana dan Kepentingan yang Diperjuangkan Aktor, 2007

No.	Isi Kepentingan, Isu, Pijakan, atau Kebijakan	Aktor-aktor Berpengaruh (%)				Aktor-aktor Alternatif (%)			
		Respon	Isu Spesifik	Kombinasi Isu	Isu Umum	Respon	Isu Spesifik	Kombinasi Isu	Isu Umum
1	Pelayanan publik, kebutuhan dasar, jaminan sosial	9	26	46	27	6	35	31	33
2	Nilai-nilai agama dan etnis, moralitas, konflik dan resolusi konflik	11	27	46	27	12	40	29	31
3	Demokrasi dan hak-hak sipil dan politik	11	28	40	32	20	28	36	36
4	Berorientasi pada ekonomi berkelanjutan	32	22	48	30	17	32	35	33
5	Pembangunan dan lingkungan hidup berkelanjutan	3	35	44	21	4	39	41	20
6	*Good governance*, anti korupsi, dan aturan hokum	12	28	44	28	15	27	41	32
7	Hak-hak asasi manusia	3	19	40	41	11	35	38	27
8	Nasionalisme, integrasi, jaminan nasional	6	26	42	32	2	30	33	36
9	Desentralisasi dan otonomi lokal	11	27	45	28	5	38	46	16
10	Wacana gender	1	61	21	18	7	55	29	16
Total		**100**	**26**	**45**	**29**	**100**	**34**	**36**	**30**

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan.

(2) **Memilih Wacana yang kurang strategis**

Dengan mencermati wacana-wacana yang diperjuangkan para aktor, sejumlah peningkatan dibuat oleh para aktor pro-demokrasi melalui pemusatan perhatian pada wacana spesifik dan tunggal. Akan

tetapi, para aktor tersebut cenderung mengangkat isu demokrasi dan hak-hak sipil serta politik (20%), *good governance* dan anti korupsi (15%) dan hak asasi manusia (11%). Perhatian pada wacana yang terkait dengan masalah periuk nasi atau pengembangan ekonomi cenderung sedikit. Temuan ini secara tajam berlawanan dengan para aktor dominan yang memberi perhatian lebih pada masalah-masalah tersebut sambil tetap mengangkat isu-isu *governance* (namun tetap tak tertarik pada hak asasi manusia dan demokrasi). Juga yang patut disesalkan adalah para aktor tersebut tidak mampu untuk mengembangkan wacana-wacana yang lebih menyentuh persoalan lokal maupun kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Ini adalah wacana-wacana yang terkait dengan pelayanan publik, kebutuhan dasar, jaminan sosial, lingkungan pembangunan berkelanjutan, serta otonomi lokal dan desentralisasi (angka setiap poin berkisar 4-6%).

Berikut ini adalah isu-isu yang dapat digunakan sebagai cara alternatif oleh para aktor demokrasi untuk menghadapi para aktor dominan yang berpengaruh. Kekurangan para aktor alternatif pada isu-fokus dan metode-metode komunikasi yang digunakan barangkali menjadi alasan mengapa para aktor alternatif tidak banyak bersentuhan dengan organisasi-organisasi representasional dan media dibandingkan dengan para elit yang berpengaruh.

Tabel 6.9. Metode-metode Komunikasi Para Aktor Alternatif, 2007

No	Metode Komunikasi	Aktor Berkuasa (%)	Aktor Alternatif (%)
1	Menulis buku dan artikel	6	18
2	Unjuk diri melalui media (radio, TV, internet, dan even-even budaya)	29	19
3	Menghadiri seminar dan memberi pidator pada seminar atau pertemuan publik	19	23
4	Melalui kontak pribadi dan jaringan	19	18
5	Melalui organisasi-organisasi serta pertemuan dan kontak	26	22

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan. Setiap informan diperbolehkan untuk memberi dua jawaban untuk setiap aktor.

(3) **Metode-metode pengorganisasian yang terbatas**

Tabel 6.9 mengindikasikan metode-metode komunikasi yang digunakan para aktor alternatif untuk mentransformasikan sumber-sumber kekuasaan mereka. Dari situ jelas sekali bahwa demi

mengimbangi kelemahan kapasitas mereka, aktor alternatif cenderung beralih ke metode-metode populis melalui pembangunan kontak-kontak langsung dengan para pemimpin individual dan organisasi-organisasi kecil maupun dengan masyarakat.[10] Sebagai contoh, dalam rangka memperluas agenda mereka, aktor alternatif cenderung melobi dan menghubungi pejabat pemerintah dan politisi, maupun tokoh-tokoh berpengaruh (berurutan 14% dan 12%). Hal ini tentu bermasalah karena para aktor alternatif menunjukkan minat yang lemah dalam melakukan usaha-usaha untuk meraih mandat dari masyarakat melalui pemilu atau meraih legitimasi melalui lembaga-lembaga pemerintah (berurutan 3-4 %).

Temuan bahwa para aktor alternatif cenderung menggunakan metode-metode populis terkait dengan kapasitas aktor untuk memanfaatkan instrumen demokrasi. Adalah benar bahwa kapasitas para aktor untuk memobilisasi dan mengorganisasikan masyarakat telah meningkat, apabila dibandingkan dengan temuan Survei 2003-2004. Kapasitas ini nampaknya sejalan dengan metode-metode yang biasanya diterapkan oleh mereka, misalnya bekerja melalui pemimpin-pemimpin karismatis dan populer, patronase alternatif, dan membangun jaringan di antara para aktor independen (lihat Tabel 6.10).

Tabel 6.10. Metode Mobilisasi Aktor Alternatif

No.	Cara untuk Memobilisasi dan Mengorganisir yang Dilakukan Para Aktor Alternatif	2003/04 (%)	2007 (%)
1	Pemimpin-pemimpin karismatis dan populer	16	21
2	Perkoncoan	18	9
3	Patronase alternatif	15	20
4	Jaringan di antara aktor-aktor independen	24	35
5	Integrasi organisasi populer menjadi organisasi umum	27	15

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan.
Pada Survei 2003/04, jawaban-jawaban terbagi menjadi tujuh pilihan. Meski demikian, setiap informan hanya diperbolehkan memilih tiga dari semuanya. Pada Survei 2007, para informan diperbolehkan untuk memilih dua dari lima pilihan untuk setiap aktor.

Akan tetapi, meningkatnya kapasitas tidak begitu berarti ketika kapasitas ini gagal untuk merekatkan organisasi-organisasi tersebut secara bersama-sama pada akar rumput. Hal ini menunjukkan bahwa para demokrat tak memiliki kemampuan yang cukup untuk mengorganisasi massa, akibat mereka cenderung bekerja bersama dengan orang-orang yang memiliki kesamaan kepentingan (35%) dan kelompok-kelompok

yang memiliki latar belakang agama dan kesukuan (17%) daripada dengan orang-orang dengan profesi dan minat yang serupa (12%) atau dari tingkatan dan struktur berbeda (9%) dan kota kelahiran maupun domisili yang sama (5%).

Tabel 6.11. Metode-metode Pengorganisasian oleh Aktor-aktor Alternatif, 2007

No.	Metode Pengorganisasian	%
1	Deskriptif	11
2	Etnisitas, agama, keluarga	17
3	Kota kelahiran dan tempat tinggal (identitas "putra daerah")	5
4	Tingkat penghubung hierarkis	9
5	Sektor, profesi	12
6	Visi, ide, minat	35
7	Jaringan pribadi	11

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan.

Lemahnya kapasitas para aktor alternatif untuk mengorganisasi secara politis juga tercermin dalam cara-cara mereka menjalin hubungan dengan organisasi-organisasi politik yang mereka anggap penting. Mereka juga lebih memilih berkecimpung pada wilayah aman dengan bergabung dengan partai-partai besar nasional yang seringkali mengambilalih konstituen mereka daripada membangun partai-partai lokal alternatif sebagai basis politik.[11]

Survei ini juga mengindikasikan bahwa para aktor alternatif, ketika memutuskan untuk membangun aliansi dengan partai-partai politik, cenderung untuk mengutamakan partai-partai politik besar. Hanya sebagian (5%) yang memutuskan untuk bergabung dengan partai-partai alternatif yang bukan pemain utama.

Tabel 6.12. Aliansi-aliansi partai politik besar milik Para Aktor Alternatif, 2007

No.	PARTAI-PARTAI POLITIK	%
1	Golkar	15
2	PDIP	9
3	Hanura, PPRN	1
4	Demokrat	2
5	PKS	5
6	Partai-partai besar berbasis Islam	12
7	Partai-partai kecil	5
8	Partai-partai alternatif (PPR, PRD, Papernas)	5

Persentase didasarkan pada jumlah respon para informan.

Kecenderungan para aktor alternatif untuk mengutamakan metode-metode populis dalam berpolitik dikonfirmasi oleh data tentang strategi-strategi politik yang dipilih para aktor alternatif. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar para aktor alternatif cenderung membangun kontak dengan orang per orang dari badan-badan legislatif dan eksekutif (28%), dilanjukan dengan lembaga-lembaga yudisial, lembaga-lembaga negara (*state-auxiliary bodies*), unit-unit mandiri masyarakat (*self-management units*)(masing-masing 10%), dan birokrasi (7%).

Kecenderungan metode populis tersebut, boleh jadi, dapat disimpulkan sebagai suatu bentuk representasi, tapi masalah penting yang muncul adalah ketika pertanyaan mengenai bagaimana para aktor demokrasi melakukan kontak langsung dengan lembaga-lembaga pemerintah diajukan. Data menunjukkan bahwa sebagian besar aktor melakukan kontak langsung dengan lembaga-lembaga tersebut (28%). Sebagian memanfaatkan LSM-LSM, para ahli dan kelompok-kelompok *lobby* sebagai lembaga mediasi (11-14%). Ini pun menjadi masalah ketika para aktor cenderung tidak terlalu memanfaatkan partai politik (7%) dan kelompok kepentingan (5%) sebagai cara-cara alternatif. Ketika para aktor melakukan kontak langsung dengan para anggota badan-badan legislatif, partai-partai politik hanya memegang peranan kecil (9%).

Tabel 6.13. Strategi-strategi Para Aktor Alternatif dalam Sistem Politik

NO.	INSTITUSI PENGELOLA	LANG-SUNG	INSTITUSI PERANTARA %									
			LSM	ORG. RAKYAT	AKADEMISI, MEDIA	TOKOH POPULAR	PATRON	KELP. KOMUNAL	KELP. KEWARGAAN	PARTAI POLITIK	ORG. KEPENTINGAN	KELP. LOBI/ PENEKAN
1.	Lembaga peradilan (termasuk kepolisian)	27	18	8	16	3	3	2	1	4	3	13
2.	Lembaga eksekutif – (pemerintah)	28	13	9	14	4	4	3	1	8	5	11
3.	Lembaga legislatif (mis. DPRD)	28	14	10	13	3	3	3	1	9	5	11
4.	Birokrasi	30	9	8	13	5	5	4	3	8	6	9
5.	Militer	31	11	6	8	3	4	5	2	9	10	11
6.	Lembaga semi-pemerintah	28	17	9	12	5	4	5	2	5	3	10
7.	Unit-unit swakelola (mis. Koperasi)	29	14	10	11	5	5	5	2	5	4	10

(1)Persentase berdasarkan jumlah respon dari seluruh informan.
(2)Informan diminta menyebutkan dua Institusi Pengelola dan tiga cara komunikasi, apakah langsung atau melalui Institusi Perantara.

Bagan tersebut menunjukkan bahwa meskipun para aktor demokrasi telah memilih jalur-jalur politis, mereka lebih menyukai menggunakan metode-metode langsung dan mengabaikan partai-partai politik maupun organisasi-organisasi kepentingan. Jalan pintas tersebut biasanya ditempuh dengan cara informal dan individual yang kemungkinan besar akan menambah persoalan lain pada masa depan demokrasi dan pada upaya mempromosikan representasi. Jelas nampak dari temuan tersebut bahwa prasyarat instrumen-instrumen demokrasi yang terkait dengan partisipasi langsung tetap mengkhawatirkan, sebagaimana yang telah disampaikan sebelumnya.[12]

Pilihan para aktor alternatif yang cenderung memanfaatkan metode-metode komunikasi langsung dalam politik mencerminkan keputusasaan mereka ketika berhadapan dengan dominasi para elit berpengaruh. Akan tetapi, metode-metode tersebut tidak dapat mengatasi persoalan malah justru menambah masalah-masalah baru. Memilih untuk melakukan komunikasi dengan metode-metode langsung mengakibatkan para aktor alternatif tidak sanggup untuk bersiap diri untuk menyodorkan solusi atas masalah representasi.

Data tersebut menggambarkan bahwa persoalan-persoalan representasi merupakan persoalan terbesar para aktor alternatif. Ketimbang mengusulkan pilihan-pilihan alternatif, para aktor alternatif cenderung melarikan diri dari upaya-upaya untuk menyeimbangkan proses demokrasi yang didominasi oleh para elit yang berpengaruh. Sebagaimana yang telah dibahas pada bab-bab sebelumnya, para aktor demokrasi terkesan ikut menceburkandiri dalam arus utama yang tengah berlangsung. Dengan bersandar sumberdaya-sumberdaya sosial dan informasi serta ketidakmampuan yang disebabkan lemahnya kapasitas untuk mempertemukan banyak kepentingan organisasi-organisasi popular berbasis massa dengan organisasi-organisasi masyarakat sipil, para aktor demokrasi sedang mendorong demokrasi ke bibir jurang.[13]

Data Demos juga menunjuk pada krisis representasi dalam kaitannya dengan lembaga-lembaga yang dipercaya oleh masyarakat untuk menanggapi pertanyaan-pertanyaan mengenai persoalan-persoalan publik.[14] Kebanyakan dari para aktor demokrasi cenderung mengutamakan media dan kelompok-kelompok lobi dan penekan (32%), lalu LSM-LSM dan para pemimpin informal (28%), serta pejabat eksekutif atau birokrat dan lembaga-lembaga penegak hukum (16%). Partai-partai politik dan para anggota parlemen terlihat lebih sedikit menjaring kepercayaan dari masyarakat (14%). Penting untuk dicatat bahwa pemanfaatan kelompok-kelompok kepentingan lokal yang berpotensi untuk menjadi bagian dari lembaga representasi justru meraih persentase terendah dari daftar (4%).

Tabel 6.14. Lembaga-lembaga Pengaduan Publik

No.	Lembaga-lembaga	%
1	Media, *pressure groups,* kelompok lobi	32
2	LSM-LSM, Para Pemimpin Informal	28
3	Pejabat Pemerintah, Birokrasi, Lembaga-lembaga Penegak Hukum	16
4	Partai-partai politik, para politisi, para anggota parlemen	14
5	Lembaga-lembaga negara (Komnas HAM, KPK, Ombudsman, dsb)	6
6	Kelompok-kelompok kepentingan	4

Persentase didasarkan pada jumlah jawaban para informan.

Temuan-temuan tersebut merupakan gambaran nyata atas krisis representasi yang akut. Masyarakat—setidaknya yang diidentifikasi oleh para informan—memberi kepercayaan lebih kepada LSM-LSM, kelompok-kelompok komunitas, dan para pemimpin informal daripada lembaga-lembaga representasi murni, seperti organisasi-organisasi berbasis kepentingan, partai-partai politik, legislatif dan eksekutif. Rendahnya kepercayaan masyarakat pada lembaga-lembaga representasi murni telah mencapai titik yang mengkhawatirkan apabila dibandingkan dengan yang dialami di India dan Brazil.[15] Di negara-negara tersebut, di mana proses demokrasi terus menerus berkembang, upaya-upaya alternatif tetap dilakukan untuk meningkatkan partisipasi politik masyarakat.[16]

Reaksi utama melawan defisit sistem politik adalah menempuh jalan pintas untuk mengatasi politik yang busuk melalui partisipasi langsung. Jalan pintas ini awalnya ditempuh melalui keterlibatan terpisah dari masyarakat yang menghadapi persoalan-persoalan hak asasi manusia, korupsi, perusakan lingkungan hidup, dan sebagainya. Polisentrisme, bagaimanapun, sulit untuk disatupadukan dengan representasi demokratis. Tidak jelas apa yang semestinya diawasi oleh masyarakat dalam kaitannya denganurusan-urusan publik atas prinsip kesetaraan politik dan melalui cara yang responsif serta akuntabel. Lebih jauh, riset Demos dengan gamblang menyatakan bahwa strategi ”langsung” tidak menjawab kebutuhan untuk meningkatkan bobot wacana-wacana yang ada dalam masyarakat yang sebetulnya perlu digunakan para demokrat untuk menciptakan perbedaan dalam menjalankan politik.

Cara yang paling inovatif yang dikenal secara internasional untuk menanggapi kritik tersebut (dan terhadap fakta bahwa partisipasi melalui asosiasi-asosiasi lokal sangat sensitif pada aspek perkoncoan) telah diupayakan dengan melembagakan berbagai bentuk baru

partisipasi langsung pada sektor lembaga publik dan pemerintahan lokal yang partisipatif. Dalam konteks Indonesia, beberapa upaya awal adalah mencakup upaya yang dilakukan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia dan tokoh hak asasi manusia, Munir, untuk turut melibatkan para korban dan para impatisannya dalam mengarahkan dan mengimplementasikan hasil kerja keras dari berbagai organisasi bantuan hukum. Sampai saat ini, para aktivis perempuan dan Corruption Watch, bersama yang lainnya, telah mencoba untuk mempromosikan audit sosial dan penganggaran partisipatoris. Akan tetapi, masih sedikit upaya yang dilakukan untuk mengganti korporatisme negara pada masa Soeharto dengan representasi demokratik atas kepentingan-kepentingan yang terorganisasi. Pada beberapa konflik, kelompok-kelompok sipil lebih memfasilitasi kontak-kontak informal antara masyarakat dan lembaga eksekutif.

Terlebih lagi, sedikit perhatian telah diberikan terhadap pentingnya perjuangan politik dan kepemimpinan untuk memfasilitasi partisipasi dan representasi yang tak memihak. Betapapun kecilnya kesempatan, hal ini tetap memungkinkan untuk dilakukannya mobilisasi di Aceh mengingat kepentingan positif di antara beberapa eksekutif terpilih yang berakar pada gerakan nasionalis dan para penasehat mereka. Di Indonesia pada umumnya, bagaimanapun, pemberian fasilitas politik oleh lembaga-lembaga demokrasi untuk partisipasi langsung tetap menjadi masalah yang belum terpecahkan. Sejauh ini hal tersebut hanya tersampaikan secara tidak langsung melalui para aktivis anti korupsi yang mencoba untuk mendukung politisi "bersih" dan para pejuang lingkungan yang merancang blok politik hijau.

Peluang untuk Memperbaiki Lembaga-lembaga Perwakilan

Krisis kepercayaan terhadap lembaga-lembaga perwakilan—yang mungkin disebabkan oleh tidak maksimalnya kinerja partai-partai politik dan instrumen-instrumen lain terkait representasi—sesungguhnya mengakibatkan pembentukan organisasi-organisasi independen di Indonesia menjadi imperatif. Terlepas dari kelemahan-kelemahan tersebut, partai-partai politik tetap penting bagi proses demokrasi. Bersama dengan upaya lobi dan organisasi-organisasi berbasis kepentingan, partai-partai politik memainkan peranan dan fungsi penting dalam politik. Oleh karena itu, mereformasi lembaga-lembaga tersebut atau membangun lembaga-lembaga baru menjadi penting untuk dilakukan.

Benar adanya bahwa partisipasi politik dapat dilakukan baik dengan bentuk langsung maupun melalui lembaga-lembaga representatif. Bentuk representatif ini mungkin tidak cukup efektif

bila menimbang bahwa masyarakat ingin meyakinkan bahwa aspirasi mereka melalui saluran yang tepat. Selain itu, cara ini dapat pula meminggirkan masyarakat yang tidak mampu menyuarakan aspirasi mereka. Oleh karena itu, adalah penting untuk membangun lembaga-lembaga representatif yang berfungsi menjadi media yang mengisi kekosongan kapasitas partisipasi langsung. Tambahan lagi, lembaga-lembaga politik bekerja sebagai saluran-saluran yang menghubungkan lembaga-lembaga negara dengan masyarakat. Partisipasi langsung akan memotong hubungan antara kedua entitas tersebut. Bahkan dalam partisipasi langsung, tetaplah penting untuk membangun lembaga-lembaga yang memfasilitasi aspirasi masyarakat yang disampaikan kepada lembaga-lembaga politik. Lembaga-lembaga tersebut dapat, misalnya, terkait dengan pengelolaan anggaran secara partisipatif atau menjadi perwakilan serikat-serikat pekerja dalam badan-badan yang memberikan saran kepada pemerintah. Partisipasi langsung sesungguhnya tidak lebih dari representasi kepentingan individual.[17]

Sebagai agen perubahan, para aktor demokrasi seharusnya tidak mengabaikan masalah-masalah representasi. Demokrasi adalah sebuah sistem politik yang memerlukan kontrol masyarakat terhadap persoalan-persoalan publik berdasarkan atas kesetaraan politik. Lembaga-lembaga representatif memiliki kapasitas untuk menerapkan kontrol popular terhadap persoalan-persoalan publik.[18] Bab berikutnya akan menganalisis hal tersebut.

Kesimpulan

Dalam menyimpulkan pembahasan ini, beberapa pilihan bagi para aktor demokrasi dapat dijabarkan sebagai berikut:

- Syarat bagi proses demokrasi telah mengalami perbaikan, yang terutama terlihat pada minat masyarakat (termasuk perempuan) terhadap politik. Lebih lanjut, meski terdapat sinisme yang meningkat terhadap politik di Indonesia pada umumnya—lebih daripada di Aceh, di mana sistem politik lebih terbuka—politik tidak semata-mata dipahami sebagai persoalan beberapa kelompok dominan atau perorangan, tapi setidaknya sebagai sebuah cara untuk meraih kekuasaan.
- Akibat dari para aktor alternatif berjuang untuk meraih kesetaraan politik, para aktor demokrasi mulai memasuki ranah politik. Mereka juga memprioritaskan penggunaan instrumen-instrumen demokrasi, termasuk yang terkait dengan politik yang terorganisasi, yang memberi kesempatan bagi para aktor untuk tidak terpinggirkan dalam proses demokrasi.

(Catatan akhir)

1. Menanggapi minat perempuan pada politik, informan kami juga mencatat upaya-upaya penting untuk mendukung keterlibatan perempuan dalam politik. Selain berjuang untuk kuota perempuan dalam institusi-institusi politik dan kesadaran serta kapasitas perempuan yang semakin meningkat, para informan kami menganjurkan bahwa memperluas agenda politik penting untuk menciptakan wacana-wacana utama perempuan yang lebih inklusif.

2. Salah satu studi penelitian tematis Demos adalah mengenai perubahan bentuk tindakan-tindakan sipil dan gerakan-gerakan sosial menuju aksi-aksi politis, atau hubungan kembali gerakan dan aktivitas tersebut dengan gerakan politik, institusi politik, atau organisas-organisasi politik di ranah politik formal di beberapa wilayah di Indonesia. Hasil dari kajian ini dapat dicermati di laporan "Link Project research"; Priyono, A.E.,et.al., (2008) "Kajian tentang Aksi Sipil dan Gerakan Sosial Menjadi Tindakan Politik". Sementara itu kajian pada transformasi gerakan-gerakan sosiopolitis, baca di DEMOS (2007), http://demosindonesia.org/downloads/1199781729_Laporan_Eksekutive_Riset _2007.pdf, atau Tornquist (2007), dan Tornquist, Kristian Stokke serta Neil Webster (*eds.*) (yang akan terbit 2009).

3. Keterlibatan aktif mereka dalam politik yang terorganisasi berlangsung dalam beberapa cara: (1) persaingan suara, dengan bersaing di pemilihan-pemilihan daerah, (2) metode-metode nonelektoral, dengan membangun aliansi di antara organisasi-organisasi masyarakat sipil untuk memperkuat kekuasaan politik mereka, (3) pendayagunaan proses-proses formal, melakukan tekanan terhadap DPR atau eksekutif, (4) proses-proses informal, dengan melobi politisi. Lihat laporan gabungan riset-riset bertopik Demos (2007), *Op.cit.*

4. Lihat, sebagai contoh, kasus POR di Kalimantan Barat, KP3R di Sulawesi Tenggara dan partai-partai lain yang dibangun oleh kelompok-kelompok masyarakat sipil, PPR. Lihat Priyono, *et.al.* (yang akan datang 2009)

5. Identifikasi latar belakang aktor-aktor alternatif didasarkan pada pengamatan para informan kami terhadap peran-peran penting dalam memperjuangkan hubungan-hubungan kekuasaan yang lebih setara dan mereka yang memiliki pengaruh terbesar. Meski kami telah melakukan banyak usaha untuk menekan dominasi para aktivis LSM dalam pengamatan informan, nampaknya mustahil untuk menghindari bias-bias yang disebabkan oleh latar belakang informan sebagai aktivis.

6. Instrumen-instrumen terkait dengan partisipasi politik di masyarakat sipil antara lain (1) partisipasi warga negara di asosiasi-asosiasi sipil yang independen dan ekstensif; (2) transparansi, akuntabilitas dan demokrasi di dalam asosiasi-asosiasi sipil; (3) akses ekstensif semua kalompok-kelompok sosial –termasuk kelompok termarjinalkan- untuk dan pada partisipasi di kehidupan public. Instrumen-instrumen ini terkait dengan partisipasi langsung antara lain: akses langsung masyarakat dan kontak dengan pelayanan-pelayanan public, konsultasi pemerintah dengan masyarakat serta partisipasi langsung pada pembuatan kebijakan dan eksekusi keputusan-keputusan publik.

7. Pilihan-pilihan yang diajukan untuk menjawab pertanyaan pada hubungan-hubungan para aktor dengan instrumen-instrumen demokrasi antara lain: untuk menggunakan dan mempromosikan; untuk menggunakan; untuk menggunakan dan menyalahgunakan; untuk menyalahgunakan dan mencari alternatif-alternatif lain. Bagan di bawah ini hanya menampilkan data untuk pilihan-pilihan 'untuk menggunakan dan mempromosikan'. Menjawab pertanyaan mengenai posisi para aktor terhadap instrumen-instrumen demokrasi, kami menyediakan pilihan 'kuat' dan 'lemah' sebagai jawaban. Bagan tersebut, bagaimanapun, hanya menampilkan data jawaban 'kuat'.

8. Dalam rangka perbaikan kemampuan para aktor alternatif dan perbaikan relasi-relasi antara para aktor dengan instrumen-instrumen demokrasi, studi "Link Project" kami menyarankan bahwa para aktor pro-demokrasi dan organisasi-organisasi sosiopolitik umumnya menerapkan lima strategi dalam politik; (1) memelihara peran mereka sebagai

pressure groups, sebagaimana yang dipraktekkan oleh INSAN di Kota baru, Kalimantan Selatan dan Forum Warga di Jawa Tengah, (2) berpartisipasi dalam proses legislatif, dengan mendorong para anggota organisasi untuk menjadi anggota parlementer pada berbagai tingkatan, (3) memanfaatkan partai-partai politik, (4) membangun partai-partai alternatif, seperti PPR dan Papernas, dan (5) berusaha meraih kekuasaan dengan bersaing memenangkan jabatan eksekutif pada berbagai tingkatan. Lihat Priyono, et.al. (yang akan datang 2009), dan Demos (2007).

9. Pengecualian di sini adalah kasus sejumlah lembaga seperti POR dan Germawan di Kalimantan Barat yang merupakan metamorfosis dari lembaga-lembaga yang bertujuan untuk memperkuat basis ekonomi mereka. POR merupakan sub-organisasi Yayasan Pancur Kasih yang mengembangkan Perkumpulan Kredit. Untuk gambaran lebih lengkap dari organisasi tersebut, lihat Priyono, et.al., Op.cit.

10. Populisme di sini tidak merujuk pada strategi-strategi para aktor untuk memperluas keterlibatan dengan masyarakat, melainkan pada cara-cara alternatif yang diupayakan para aktor untuk mencapai partisipasi langsung dalam sistem politik. Termasuk di sini adalah upaya-upaya membuat kontak-kontak langsung dengan tokoh-tokoh berpengaruh dan lembaga-lembaga pemerintah.

11. Hal ini dapat dilihat dari temuan bahwa sebagian besar para aktor demokrasi bersaing pada pemilihan daerah -merujuk pada satu contoh- mengalami kegagalan, karena mereka tidak mengendalikan sumber-sumber kekuasaan yang memadai dan tidak mempersiapkan organisasi-organisasi mereka sebagai mesin politik dan basis dukungan yang terpercaya. Lihat, sebagai contoh, studi Demos pada pemilihan-pemilihan lokal di kabupaten Serdang Bedagai, Manggarai dan Belitung Timur, lihat Pradjasto, et.al. (2007) dan Demos (2007).

12. Lihat Bab I. Memang disayangkan bahwa kami tidak memilki data terperinci mengenai bentuk-bentuk partisipasi langsung yang terkait dengan lembaga-lembaga eksekutif publik seperti lembaga-lembaga demokratik untuk melakukan agenda penganggaran partisipatif.

13. Lihat Tornquist (yang akan terbit 2009), Op.cit.

14. Data tersebut didapat dari pengamatan para informan kami mengenai lembaga-lembaga publik yang menerima keluhan-keluhan masyarakat. Kami tidak mengidentifikasi dan mengklasifikasi masyarakat tersebut dalam pertanyaan kami, sebagaimana yang John Harris (2005 & 2008) lakukan dengan mengelompokkan masyarakat menjadi kelas atas dan menengan dalam risetnya mengenai partisipasi dan representasi masyarakat urban miskin di India.

15. Lihat, sebagai contoh Harris (2005), Houtzager, et.al. (2007).

16. Di India, terutama di New Delhi, tokoh-tokoh partai-partai politik dan masyarakat memainkan peranan penting sebagai medium di mana masyarakat dapat mengalamatkan keluhan-keluhan mereka –terutama masyarakat dari kalangan bawah. Para anggota masyarakat dari kalangan bawah biasanya tidak memiliki kapasitas untuk secara langsung berhadapan dengan pemerintah. Pada sisi lain, kalangan menengah lebih menyukai untuk secara langsung berhubungan dengan pemerintahan atau lembaga yudisial. Metode langsung seperti itu juga diterapkan oleh masyarakat di Sao Paolo, Brazil, namun adanya metode tersebut memberi beberapa pilihan lembaga-lembaga representasi lainnya seperti pengangaran partisipatif, badan-badan khusus kesehatan, dan sebagainya. Lihat Harris (2008).

17. Pembahasan mengenai bentuk-bentuk representasi dan kritisisme mereka, termasuk pembahasan mengenai partisipasi langsung, Lihat Tornquist (yang akan terbit, 2009).

18. Sejumlah contoh yang berupaya menghubungkan organisasi-organisasi popular dan organisasi masyarakat sipil ke aktivitas-aktivitas politik ditunjukkan oleh gerakan Forum Perkumpulan Petani dan Nelayan Batang (FP2NB) di Batang, Jawa Tengah, Konsorsium untuk Perluasan Partisipasi Rakyat (KP3R) di Kendari, Muna, dan Konawe Selatan, Sulawesi Tenggara, BP3OPK-Walhi, dan organisasi-organisasi lainnya. Pembahasan lebih lanjut mengenai upaya-upaya untuk meningkatkan representasi terbanyak, lihat Integrated Report of Demos' Topical Researches (2007) dan Link Project.

7

Merancang Representasi?

Attia Nur (Demos) dan Olle Törnquist (Universitas Oslo)

Representasi merupakan gagasan yang kompleks. Kita akan mulai dengan upaya yang kini dilakukan untuk membangun sebuah kerangka inklusif dalam memahami konsep representasi pada basis teori dan studi empiris demi menjawab kegagalan politik popular (Tornquist et.al., akan terbit). Sebagaimana yang dijabarkan oleh Pitkin (1967), representasi mengasumsikan adanya unsur-unsur perwakilan, yang terwakili, dan sesuatu yang direpresentasikan serta sebuah konteks politik. Dinamika representasi sebagian besar adalah mengenai kewenangan dan akuntabilitas, yang mensyaratkan transparansi serta kepekaan. Hal yang direpresentasikan dapat bersifat substantif, deskriptif dan/atau simbolik.

Representasi substantif adalah ketika perwakilan ”bertindak atas nama” (*acts for*) yang diwakili, misalnya seorang pemimpin yang memperjuangkan kepentingan-kepentingan para pekerja. Representasi deskriptif adalah saat seorang aktor ”berpihak pada” (*stands for*) yang diwakili dengan menjadi serupa dengan yang diwakili secara ”objektif”.

Misalnya, seorang wanita mewakili para wanita lainnya dan seorang warga di sebuah desa mewakili warga desa lainnya. Representasi simbolik, akhirnya, adalah saat seorang aktor dipahami oleh yang ia wakili tak hanya dalam pengertian aktor tersebut "berpihak pada" mereka, melainkan juga, misalnya, dalam pengertian adanya budaya dan identitas bersama. Namun demikian, representasi simbolik dapat juga dipahami dalam pengertian yang lebih luas sebagai mengonstruksikan demos, golongan-golongan masyarakat dan kepentingan-kepentingan yang diwakili dan mengklaim sebagai otoritas yang sah sebagai perwakilan (Bourdieu dan Wacquant 2005, Stokke 2002, dan Anderson 1983).

Pendekatan-Pendekatan dalam Gagasan tentang Representasi

Terdapat dua pendekatan utama dalam representasi.[1] Yang pertama dapat disebut pendekatan matarantai-kedaulatan-rakyat (*chain of popular sovereignty*). Pendekatan ini biasanya dipakai oleh mereka yang mempelajari lembaga-lembaga politik, yang mengutamakan politik yang diregulasi secara formal, pemerintah, dan administrasi politik. Yang kedua disebut dengan pendekatan demokrasi-langsung. Pendekatan ini lebih umum digunakan di kalangan sosiolog politik, antropolog, dan mereka yang mempelajari hak-hak asasi manusia dan hukum. Mereka menjabarkan pentingnya pengelolaan informal dan perlunya partisipasi alternatif melalui gerakan-gerakan popular dan kelompok-kelompok lobi dan juga gerakan warga negara (*civic action*) dalam, misalnya, kelompok-kelompok warga setempat (*neighborhood groups*) dan asosiasi-asosiasi untuk pengembangan diri.

Ada dua kecenderungan yang saling terkait untuk melihat representasi yang memburuk dalam rangkaian-mata-rantai-kedaulatan-popular. Pertama adalah bahwa urusan-urusan publik dan berbagai sumberdaya telah tereduksi dan terfragmentasi di bawah kekuatan neo-liberalisme dan globalisasi yang menundukkan representasi demokratis. Kecenderungan lainnya adalah bahwa hampir semua saluran dalam rangkaian itu sendiri tidak berfungsi. Kecenderungan itu terjadi terutama terkait dengan lembaga-lembaga perwakilan antara mulai dari organisasi-organisasi warga hingga partai-partai politik. Organisasi-organisasi kepentingan berbasis massa telah melemah secara radikal. Banyak yang mengalami pukulan hebat adalah yang berbasis kelas. Sementara sumberdaya-sumberdaya dan kapasitas publik semakin menyusut, para politisi dan partai-partai politik kehilangan pengaruh dan dukungan akar rumput. Privatisasi, informalisasi, dan depolitisasi serta melemahnya lembaga-lembaga politik antara melahirkan ketidakpercayaan yang

terus meningkat terhadap wewenang dan tanggung jawab para wakilnya. Politik representasi seringkali dipandang sebagai urusan kotor yang ditandai dengan politik uang dan berorientasi pada kepribadian tokoh, mesin-mesin organisasi yang tak memiliki program jelas dan para politisi busuk. Ketidakpercayaan itu pada gilirannya melahirkan jalur-jalur alternatif. Akan tetapi berbagai mekanisme pendukung demokrasi – seperti penyelesaian peradilan atau dengan mengandalkan institusi-institusi masyarakat sipil dalam kerangka partisipasi langsung maupun memanfaatkan kontak-kontak informal – umumnya tercerabut dari rangkaian-mata-rantai-kedaulatan-popular ini. Organisasi-organisasi warga dan para aktivis sendiri jarang terikat pada prinsip-prinsip dasar representasi, otorisasi, dan akuntabilitas demokratik. Lebih lanjut, kelompok-kelompok etnis dan organisasi-organisasi keagamaan, begitu pula jaringan kekerabatan memberikan katup pengaman bagi meningkatnya kekhawatiran masyarakat, yang biasanya dijumpai pada penduduk yang lemah dengan kapasitas yang tidak memadai untuk memanfaatkan hak-hak sipil. Saat mereka tidak menuntut hak-hak sipil, politik, dan sosio-ekonomi yang setara bagi kepentingan orang banyak namun hanya demi kepentingan komunal yang terbatas, organisasi-organisasi dan kelompok-kelopok solidaritas seperti ini cenderung menciptakan fragmentasi di tingkat bawah dan menggerogoti demokrasi.

Sementara kelebihan pendekatan rangkaian-mata-rantai-kedaulatan-popular adalah ketepatan dan konsistensi konseptual dalam kaitan dengan teori demokrasi, satu kelemahannya adalah perbedaan-perbedaan kontekstual. Faktor, misalnya, di mana biasanya dalam suatu masyarakat di mana terdapat, di satu pihak, kelompok yang terorganisasi oleh warga negara yang terberdayakan dan, di pihak lain, mereka yang termarjinalisasi secara politis dan membentuk mayoritas yang rentan, kerap terabaikan oleh pendekatan. Kelemahan lainnya adalah praktek-praktek yang berada di luar rangkaian yang diakui secara formal ini cenderung dipinggirkan. Ini termasuk mempengaruhi upaya-upaya yang berkenaan dengan pemerintahan yang partisipatoris serta usaha-usaha untuk mengatur permasalahan publik yang telah terperangkap dalam inisiatif-inisiatif privat dan informal.

Sayangnya, namun demikian, pendekatan demokrasi-langsung tidak memberi pilihan yang lebih baik melainkan lebih condong pada satu sisi mata uang sementara sisi yang lain diabaikan. Menariknya, pendekatan ini dilakukan melalui dua strategi, yaitu satu yang lebih berorientasi pada pasar, yang didukung misalnya oleh World Bank (2007) dan demi keperluan parisipasi pengguna dan konsumen (daripada kewargaan (*citizenship*) atau kedaulatan popular (*popular sovereignty*).

Strategi yang lain dikumandangkan oleh para pengritik globalisasi seperti Michael Hardt dan Antonio Negri (2000). Mereka menyatakan bahwa negara dan kekuasan telah sedemikian tersebar dan terlokalisasi sehingga tak tersisa satu unit pun yang kuat untuk melawan dan bahwa semakin banyaknya produsen yang mengatur hubungan-hubungan sosialnya, sehingga partai-partai politik yang kuat maupun demokrasi representatif tidak lagi diperlukan dan bahkan relevan.

Kedua posisi tersebut mendukung pernyataan Robert Putnam (1993) dan beberapa pemikir lainnya tentang demos yang 'sesungguhnya' tumbuh secara organik dari bawah di antara para warga negara yang mampu bekerjasama dan mengatur dirinya sendiri (jadi, menumbuhkan "modal sosial"), bukan berkaitan dengan ideologi-ideologi, lembaga-lembaga, maupun keterlibatan politik. Akibatnya, representasi menjadi mubazir akibat warga bertindak secara langsung melalui kontak-kontak dan asosiasi-asosiasi yang sama yang sebenarnya telah menjadi unsur-unsur pembentuk masyarakat itu sendiri. Lebih jauh lagi, hampir semua organisasi "warga" menjadi "bagian dari masyarakat itu sendiri". Oleh karena itu, bukanlah oada tempatnya untuk menganalisis, misalnya, perbedaan-perbedaan di antara organisasi-organisasi yang menghubungkan "warga negara dengan hak yang melekat" (*right-bearing citizens*) dengan masyarakat yang tidak memiliki kapasitas memadai untuk menegakkan hak-hak mereka sendiri. Tak hanya itu, kita tidak perlu membahas pentingnya variabel-variabel antara, seperti politik dan ideologi. Fakta bahwa demokrasi model Skandinavia dan negara kesejahteraan maupun penganggaran partisipatoris, misalnya, secara politik telah terfasilitasi dan terpelihara kini dilupakan.

Bagaimanapun, banyak aktivis masyarakat sipil kini lebih kuatir daripada sebelumnya dalam mendapatkan legitimasi atas kiprah mereka di kalangan masyarakat yang sedang mereka coba untuk wakili (Houtzager 2007). Selain itu, lembaga-lembaga baru untuk partisipasi langsung seperti perencanaan partisipatoris (sebagaimana pengalaman-pengalaman Skandinavian sebelumnya yang memadukan demokrasi politik liberal dan representasi berbasis kepentingan serta kerjasama antara pemerintah dan berbagai asosiasi) berupaya untuk melahirkan lapisan representasi baru antara rangkaian elektoral dari mata rantai kedaulatan rakyat dengan dinamika asosiasional serta populisme. (Avritzer 2002, Baiocchi 2005, Esping-Andersen 1985, Berman 2006). Sejumlah pertanyaan lain, namun demikian, belum dapat terjawab, seperti bagaimana menjamin kewenangan dan akuntabilitas, dan, yang lebih sulit lagi, bagaimana mengidentifikasi dan menyepakati pada bagian apa demos sebaiknya mengendalikan aspek-aspek urusan publik berdasarkan basis kesetaraan politik.

Representasi: Membaik atau Sekedar Polesan

Bab-bab sebelumnya telah menunjukkan bahwa situasi representasi politik dalam proses demokrasi di Indonesia masih saja problematis. Pengamatan para informan mengonfirmasikan lemahnya kinerja instrumen-instrumen representasi, yang berada di antara sebelas (11) instrumen demokrasi yang dinilai berpenampilan terburuk, sebagaimana yang terlihat pada Tabel 7.1. Selain itu, beberapa instrumen demokrasi yang berkaitan dengan representasi politik berhubungan dengan kinerja partai politik.

Tabel 7.1. Sebelas Urutan Terbawah Instrumen-instrumen Demokrasi Terburuk

No.	Hak dan Lembaga	Index 2007
1	Transparansi dan akuntabilitas militer terhadap pemerintahan terpilih dan publik	35
2	Refleksi partai-partai politik atau para calon perwakilan terhadap isu-isu vital dan kepentingan masyarakat	36
3	*Kemandirian terhadap campur tangan internasional (kecuali konvensi-konvensi PBB dan hukum internasional aplikatif)*	36
4	*Kendali berbasis keanggotaan partai serta cepat tanggap dan akuntabilitas partai dan atau kandidat politik terhadap para konstituen mereka*	38
5	*Akses yang ekstensif terhadap dan partisipasi dalam kehidupan publik untuk semua kelompok-kelompok masyarakat-termasuk kelompok-kelompok terpinggirkan*	38
6	*Kemampuan partai-partai dan para kandidat untuk membentuk serta menjalankan roda pemerintahan*	38
7	Kapasitas pemerintah untuk melawan kelompok-kelompok paramiliter, pemberontak, maupun kejahatan terorganisir	39
8	*Partisipasi langsung (akses langsung masyarakat dan kontak dengan pelayanan-pelayanan publik, dan konsultasi pemerintah dengan masyarakat di mana memungkinkan untuk memfasilitasi partisipasi langsung dalam penyusunan kebijakan maupun pengejawantahan keputusan-keputusan publik)*	40
9	*Kemandirian partai-partai politik dan atau para kandidat dari politik uang serta kepentingan politik terselubung*	40
10	Good corporate governance	40
11	*Bebas untuk mendirikan partai pada tingkat daerah maupun nasional (atau tim para kandidat independen) yang dapat merekrut anggota dan berpartisipasi dalam pemilihan*	40

Instrumen-instrumen yang bercetak miring terkait dengan representasi.

Dapat dipahami bahwa situasi tersebut lahir dari sistem politik yang didominasi aktor-aktor berpengaruh yang menguasai partai-partai politik, kelompok-kelompok kepentingan, maupun kelompok-kelompok lobi. Sementara itu, para aktor alternatif sedang memusatkan perhatian pada partisipasi langsung dan menggunakan jalan pintas populis

ketimbang membangun representasi demokratik melalui melalui politik-politik keorganisasian. Oleh karena itu, meski jurang di antara aktor-aktor alternatif dan sistem politik semakin mengecil, situasi representasi tidak juga berarti mengalami perbaikan.

Di luar data yang dikumpulkan dan dianalisis dalam Survei 2007, sejumlah temuan yang teridentifikasi menunjukkan adanya upaya-upaya dari kaum demokrat untuk memperbaiki representasi. Terdapat tiga pengelompokan yang utama. Kelompok yang pertama menggunakan rancang jalur institusional ataupun elitis untuk memperbaiki atau memperkuat lembaga-lembaga demokrasi, seperti parlemen, partai dan sistem-sistem pemilihan. Kelompok pertama ini termasuk upaya-upaya yang dilakukan National Democracy Institute/NDI, the Netherlands Institute for Multyparty Democracy/NIMD, dan International IDEA melalui perbantuan partai dan kajian-kajian komparatif tentang partai-partai di beberapa negara.

Kelompok yang kedua berupaya mereformasi partai baik dari dalam maupun dengan pendekatan *top-down*. Beberapa elemen bahkan mampu membangun partai-partai alternatif. Beberapa aktivis memadukan aktivitas-aktivitas tersebut dengan pengorganisasian massa popular, melalui cara-cara populis atau alternatif, seperti Budiman Sudjatmiko yang bergabung dengan PDI-P. Elemen-elemen lainnya membangun partai-partai alternatif, seperti Partai Persatuan Pembebasan Nasional (Papernas), dan Partai Persatuan Rakyat (PPR).

Kelompok yang ketiga membangun lembaga-lembaga representasi langsung yang terkait dengan organ-organ atau komisi-komisi tertentu pada lembaga-lembaga pemerintah melalui, misalnya, penganggaran partisipatof atau membentuk forum-forum politik warga. Termasuk dalam kelompok ini adalah para aktivis organisasi masyarakat sipil yang menyelenggarakan swa-perwakilan melalui kelompok-kelompok petani, serikat pekerja, dan kontrak-kontrak politik dan atau dialog dengan pemerintah setempat, dan sebagainya.

Tak bisa dipungkiri lagi bahwa reformasi hukum penting untuk meningkatkan kualitas partai-partai politik dan sistem kepartaian. Reformasi hukum tentu saja memiliki dampak signifikan, seperti yang terlihat melalui penerapan sistem pemilihan multipartai yang bermula dari ratifikasi UU No. 2/1999. Reformasi hukum tersebut diharapkan bisa mengurangi dominasi elit kekuasaan lama, warisan Orde Baru, baik di partai-partai politik dan pemilihan-pemilihan maupun sistem politik secara keseluruhan.

Ironisnya, yang terjadi sekarang di luar harapan. Partai-partai politik lahir menjamur dan aktor-aktor kuat dengan modal (akses ke sumberdaya-sumberdaya ekonomi maupun non ekonomi) telah mulai mendominasi "pasar modal" partai dan mengadaptasi diri pada perubahan-perubahan di dalam sistem. Tentu saja hal tersebut sangat ironis bila melihat bahwa sebelumnya para aktivis demokrasi berjuang untuk sistem multipartai dan rupanya upaya-upaya yang telah mereka lakukan tidak dapat dimanfaatkan untuk membangun demokrasi yang lebih bermakna. Mengapa hal tersebut terjadi?

Fakta tersebut membuktikan bahwa tidaklah cukup bila hanya mengandalkan pada upaya merancang lembaga-lembaga demokrasi. Satu faktor penting telah dilupakan dalam usaha mereformasi sistem. Memperbaiki sistem-sistem kepartaian maupun pemilihan tidak serta merta berkutat pada urusan teknis, seperti berapa partai yang bergabung dalam pemilihan atau mekanisme-mekanisme pemungutan suara. Memperbaiki sistem seharusnya juga berarti memperbaiki relasi-relasi kekuasaan yang tidak seimbang yang muncul ketika kelompok-kelompok tertentu yang berpengaruh mendominasi.

Kita harus menyadari bahwa beberapa lembaga dan aktor telah memiliki kapasitas untuk menggunakan dan mempromosikan atau menghindari dan membengkokkan kesepakatan dan regulasi yang diharapkan untuk mempromosikan demokrasi. Karena lembaga-lembaga tersebut tidak memiliki kapasitas memadai dan masyarakat tidak mampu menggunakan dan mempromosikan instrumen-instrumen demokrasi, maka para elit kemudian mendominasi instrumen tersebut. Oleh karenanya, memang penting untuk merancang lembaga-lembaga demokrasi, namun lebih penting lagi untuk memperbaiki kapasitas lembaga-lembaga tersebut dan membangun representasi popular yang lebih baik.

Kita juga harus menyadari bahwa "merancang" agenda akan banyak melibatkan anggota parlemen dan pemerintah serta para konsultan ahli, maupun pelobi-pelobi yang yang memiliki sumber daya, yang didominasi oleh para aktor yang berpengaruh. Pada beberapa kasus, beberapa ahli yang terlibat dalam upaya mereformasi justru menjadi bagian dari lobi para aktor yang berpengaruh dan memberi legitimasi tertentu terhadap para aktor ini untuk berkuasa. Lembaga-lembaga dengan kewenangan untuk meratifikasi "perubahan sistem" juga memiliki kepentingan pada substansi perancangan. Oleh karena itu, "penyusunan naskah" dan "pengajuan rancangan" reformasi hukum jelas tidak cukup, tanpa upaya-upaya pendukunglain, seperti strategi-strategi untuk memobilisasi aktor-aktor alternatif utama dan memberi

perhatian pada relasi-relasi kekuasaan untuk memfokuskan pada reformasi, terutama untuk mendemonopolisasi sistem dan menyediakan ruang lebih bagi para aktor politik alternatif.

Kebijakan partai lokal di Aceh dapat memberi pelajaran berharga tentang kemungkinan pengorganisasian politik-politik demokratis pada tingkatan lokal. Pengalaman Aceh sejauh ini belum melahirkan efek-efek negatif seperti separatisme atau konflik-konflik etnis atau religius yang mengkuatirkan. Sebaliknya, organisasi politik demokrasi lokal telah mendukung proses perdamaian dan pembentukan komunitas politik di seluruh wilayah negeri.

Oleh karena itu, daripada menghabiskan tenaga untuk mendebatkan banyaknya partai yang terlibat dalam pemilihan, lebih baik mempertimbangkan partai-partai lokal bisa menjadi sebagian alternatif representasi, meski pembahasan lebih lanjut pada sejumlah persoalan terkait masih perlu dilakukan. Pada kenyataannya, para pendukung pembentukan lembaga representasi tidak mempertimbangkan hal tersebut. Mereka bertindak secara kontraproduktif, untuk tidak menyebut tidak konsisten, dengan mengurangi, membatasi atau ″merasionalisasi′ sejumlah angka partai-partai politik dengan pembuatan persyaratan-persyaratan dan *electoral treshold* yang kaku untuk partai baru,[2] sementara itu partai-partai yang telah ada dipercantik dan didandani.

Membatasi jumlah partai yang terlibat berarti menghambat kemunculan kekuatan politik alternatif. Partai-partai yang besar dan berpengaruh jelas menarik keuntungan terbesar sebagai akibat dari pembatasan-pembatasan jumlah partai yang terlibat. Partai-partai besar itu ingin meminimalisasi dan mencegah lahirnya pesaing-pesaing baru. Tujuan utama mereka adalah untuk membangun ″politik keteraturan″, yaitu politik yang lebih stabil, sederhana, dan secara finansial tidak terlalu memberatkan. Yang mengejutkan, gagasan tersebut nyata-nyata didukung oleh beberapa aktivis dan akademisi yang dikecewakan oleh sepak terjang partai. Argumen mereka sesungguhnya tercermin pada riset Transparansi Internasional yang menunjukkan menurunnya kepercayaan masyarakat terhadap partai-partai politik.

Upaya-upaya untuk memperbaiki kinerja partai-partai yang telah ada -tanpa mempertimbangkan partai-partai baru sebagai bentuk kekuatan alternatif- menjadi lebih dikenal ketika orang-orang yang meyakini pentingnya perencanaan institusional diorganisasikan dalam pelatihan untuk para politisi dan partai-partai politik. Pelatihan bertujuan untuk meningkatkan efektivitas partai-partai politik dalam menjalankan fungsi-fungsi mereka. Tanpa menutup mata pada pentingnya peningkatan kinerja partai, pendekatan ini diyakini memiliki karakter manajerial

dan upaya eksklusif untuk memperkuat partai-partai pada tataran akar rumput. Memang benar bahwa tak satupun yang mendukung gagasan perancangan institusional mendukung dominasi sistem politik dengan bentuk-bentuk tertentu. Pun mereka biasanya tidak menerapkan upaya-upaya membangun kontrol populer partai-partai politik, malah mereka hanya menerapkan metode-metode elitis, seperti, mendelegasikan peningkatan performa partai kepada aktor-aktor di dalam tubuh partai. Selain itu, upaya-upaya lain yang dilakukan adalah menerapkan bentuk persidensialisme murni[3] melalui pemilihan-pemilihan langsung yang belum juga sukses dalam mendukung representasi.

Pemilihan-pemiihan lokal langsung, sejak 2005, tidak berlangsung sukses dalam meruntuhkan monopoli dominasi elit. Pertama, partai-partai politik yang mendominasi sistem masih menjadi aktor-akor penting yang mendominasi proses nominasi kandidat; kedua, hanya orang-orang tertentu –yang jelas mereka yang mempengaruhi dan mengakses sumberdaya-sumberdaya politik dan ekonomi yang substansial- yang mampu menjadi kandidat[4]. Idealnya, pemilihan-pemilihan langsung sebaiknya menyediakan kesempatan lebih pada kemunculan para aktor alternatif dan memperluas kesempatan bagi partisipasi masyarakat.

Ketiga, untuk para kandidat individual untuk mampu menominasikan diri sendiri membutuhkan 3%-6.5% dukungan dari para pemilih yang memenuhi syarat (*Kompas* 6/3/3008)[5]. Sebagai upaya untuk melunakkan dominasi partai pada pemilihan-pemilihan lokal, keputusan Mahkamah Konstitusi tidak bisa kaku. Persyaratan yang kaku tidak cukup realistis bagi masyarakat biasa dan tidak mendukung kemunculan pemimpin-pemimpin alternatif dari bawah. Persyaratan yang ada sekarang begitu berlebihan dan periode untuk menjaring dukungan pun tidak memadai. Hanya partai yang telah berkuasa dan memiliki banyak sumberdaya yang mampu memenuhi persyaratan tersebut.

Akibatnya, sistem memerlukan energi dan waktu yang lebih dari Komite Pemilihan Umum Daerah (KPUD) untuk menyelenggarakan verifikasi kandidat. Negara-negara lain yang menerapkan sistem serupa tidak mensyaratkan persyaratan yang begitu ketat[6]. Meski formulasi persyaratan untuk kandidat perseorangan masih terus dirancang, kami menyimpulkan bahwa cara tersebut tidak cukup untuk mempromosikan representasi.

Keempat, pemilihan-pemilihan langsung tidak disertai dengan presentasi yang jelas atas program-program dan kepentingan-kepentingan kandidat[7]. Fakta tersebut menjurus pada praktek-praktek

politik yang dangkal, yang mengambil format jelas, tetapi sebenarnya kosong tak berdaya di dalamnya. Pemilihan-pemilihan langsung awalnya bermaksud untuk memperpendek jarak antara para kandidat, pemilih dan konstituen. Akan tetapi, pada kenyataan, apa yang telah terjadi menunjukkan adanya intensifikasi praktek-praktek politik patronase lokal, seperti di Makasar dan Ternate[8].

Bab ini, bagaimana pun, tidak menjatuhkan kesalahan pada upaya-upaya pada pembentukan lembaga representasi. Maksud dari bab ini adalah menjabarkan bahwa tugas utama lembaga representasi bukanlah untuk memoles sistem kepartaian atau merombak sistem pemilihan. Melainkan, untuk menyediakan kesempatan-kesempatan yang lebih luas bagi, dan untuk meningkatkan kapasitas dari, para aktor politik yang terpinggirkan sehingga mereka mampu untuk mengelola diri mereka sendiri dan berpartisipasi dalam proses politik. Sekali lagi, pengalaman Aceh dapat dijadikan contoh di mana organisasi-organisasi berbasis keterkenalan dan kepentingan harus didahulukan[9], sejauh untuk pemilihan langsung sebagai instrumen yang optimal.

Bergabung, Mengambil Alih dan Merombak Partai

Upaya-upaya perombakan partai, baik dengan bergabung dan membangun partai-partai politik alternatif, ditandai dengan keperluan untuk mengorganisir secara politik. Organisasi politik bermaksud untuk memfasilitasi isu-isu dan kepentingan-kepentingan seperti halnya untuk membangun kerjasama yang lebih luas di antara kelompok-kelompok sosial yang beragam. Kembali ke benak para pendukung perancangan institusional, para pendukung tersebut memiliki visi mengubah relasi-relasi kekuasaan.

Para pendukung tersebut menyadari bahwa membangun kekuasaan mayoritas penting untuk memenangkan pemilihan. Dalam hal ini ditemukan bahwa para aktivis menerapkan cara-cara individual mereka sendiri. Sebagai contoh, Budiman Sudjatmiko lebih memilih untuk bergabung dengan PDI-P, bersama dengan asosiasi-asosiasi dan organisasi-organisasi sipil lainnya sebagai "aksi diaspora"[10]. Contoh lainnya adalah eksperimen yang dilakukan oleh POR Pancur Kasih untuk mengambilalih badan resmi PNBK pada level lokal[11]. Selain itu, Papernas berupaya untuk memanfaatkan "ideologi kiri"[12] dan membangun organisasi-organisasi nasional (daripada yang tersebar di tingkat lokal) dalam menyatukan beberapa kelompok dan masyarakat, sebagaimana untuk mengorganisir massa yang kritis. Terakhir, PPR membangun partai berdasar atas gerakan sosial yang telah ada –dengan pertanian sebagai basis utama gerakan- termasuk beberapa LSM berorientasi popler. PPR

bermaksud untuk memfasilitasi partisipasi politik yang berakar lebih dalam, di mana organisasi-organisasi masyarakat dan LSM-LSM dapat berpartisipasi pada perumusan kebijakan-kebijakan partai, termasuk menominasikan kandidat-kandidat mereka sendiri.

Masing-masing pengalaman memberi kita hikmah-hikmah yang dapat kita pelajari. Pertama, segala upaya yang telah disebut di atas gagal untuk mencegah fragmentasi politik, terutama ketika upaya itu dilakukan untuk mendulang suara. Seringkali terjadi basis dukungan sebuah partai serupa dengan lokasi basis dukungan terhadap partai lain. Apa yang sering terjadi kemudian mengancam basis dukungan mereka[13]. Bagi para demokrat yang melakukan aksi diaspora, sebagian besar fragmentasi terjadi ketika organisasi-organisasi atau para aktivis pro-demokrasi lain menaruh kecurigaan terhadap motif-motif para aktivis dalam bergabung ke sebuah partai. Mereka terutama mengkuatirkan campur tangan partai. Partai yang menaungi mereka juga menjadi curiga dan menganggap para aktivis yang bergabung dengan mereka sebagai orang luar.

Pengalaman di Filipina dan di India menunjukkan bahwa fragmentasi di antara organisasi-organisasi masyarakat sipil, LSM, dan perkumpulan-perkumpulan di masyarakat berakhir pada friksi dan menemukan kelemahan. Di Filipina, fragmentasi di antara para pengikut Mao bahkan berakhir pada konflik kekerasan. Pada sejumlah kasus, fragmentasi semacam itu sulit dihindari.

Kedua, sebagian aktivis cenderung memusatkan perhatian mereka hanya kepada kelompok-kelompok mereka sendiri, daripada merumuskan tujuan untuk meraih isu dan kepentingan yang lebih luas sebagai partai-partai politik. Sebagai contoh, Papernas didominasi oleh para aktivis PRD sementara perhatian PPR bersandar pada isu-isu agraria[14]. Untuk bertahan dalam sistem partai berorientasi nasional, para aktivis harus mampu untuk memobilisasi dukungan dari kelompok-kelompok sosial, dan tidak sekadar membatasi diri pada kelompok mereka sendiri yang telah mencapai tinkat kesadaran partisipasi politik yang tinggi. Partai-partai tersebut harus memperluas basis konstituen dan melibatkan masyarakat marjinal dari luar golongan mereka. Oleh karena itu, persoalan ini menunjukkan pentingnya organisasi politik yang dewasa dan mapan.

Ketiga, resiko untuk menjadi kalah atau terjebak pada budaya elit politik menjad resiko yang jamak dihadapi para aktivis yang melakukan aksi terdiaspora karena mereka kurang memiliki posisi tawar yang cukup. Selain itu, mereka seringkali menghadapi pilihan-pilihan yaitu mereka berhutang dukungan kepada partai yang menaungi atau

pada basis asal mereka. Untuk mengatasi masalah tersebut, barangkali diperlukan untuk membangun mekanisme-mekanisme yang jelas atas tanggung jawab antara para kader atau aktivis yang bekerja di dalam partai-partai aktor dominan serta basis atau organisasi-organisasi asli mereka.

Keempat, masih terkait dengan organisasi politik, pengalaman Papernas dan PPR telah menemukan berbagai kelemahan dalam strategi-strategi untuk menarik dukungan finansial dan mengelola mesin politik yang efektif. Persoalan itulah yang barangkali menjadi alasan mengapa sebagian golongan aktivis memilih untuk melakukan aksi-aksi diaspora. Bagaimanapun, para aktivis yang berupaya untuk mengambilalih partai-partai pada level lokal masih menghadapi kendala-kendala serupa. Bahkan yang lebih buruk lagi, para aktivis tersebut harus bernegosiasi dengan campur tangan dari para pemimpin partai tingkat pusat uang didominasi oleh para elit berkuasa. Mengambilalih partai pada pada tingkat lokal jelas tidak membutuhkan pendanaan yang lebih besar ketimbang mendirikan partai baru. Meskipun demikian, mereka masih menghadapi hambatan-hambatan pendanaan apabila mesin politik partai yang mereka ambil alih tidak terbangun dengan baik.

Kelima, di antara upaya-upaya yang disampaikan sebelumnya, tidak ada cetak biru atau strategi untuk mengatasi persoalan-persoalan representasi. Persoalan-persoalan berkutat pada bagaimana memadukan kerja politik dan aktivitas advokasi, melembagakan partisipasi langsung, merancang kerangka kerja partai dari nilai-nilai umum dengan mempertimbangkan kepentingan-kepentingan berbasis kelas dan melibatkan perempuan, daripada sekadar mencalonkan dan mendukung tokoh-tokoh populer tertentu.

Sejarah mencatat bahwa upaya-upaya untuk melahirkan pemipin-pemimpin populer rupanya berjalan ke arah yang tidak benar seperti kasus Estrada di Filipina atau barangkali yang terjadi terhadap Hugo Chaves di Venezuela. Persoalan representasi tersubordinasi oleh pesona para pemimpin populer yang kuat dan kepentingan-kepentingan para pemimpin tersebut. Hal tersebut merupakan pertanda bahwa para aktivis sedang berusaha mengambil pelajaran dari pengalaman tersebut. Tradisi yang sudah berjalan lama di Indonesia –sejak perang kemerdekaan- yang mencatat bahwa para tokoh kuat, termasuk mereka yang berasal dari pemuda radikal, bertindak sebagai garda depan, sebagai pemimpin populer yang memiliki pengikut mereka sendiri daripada sebagai pemimpin suatu organisasi di mana para anggotanya, paling tidak sampai titik tertentu, dapat membuat para pemimpin mereka lebih akuntabel berdasarkan peraturan-peraturan yang disepakati

bersama. Menariknya, para pemimpin elit komunis yang berupaya untuk mengubah relasi-relasi kekuasaan melalui kudeta pada 1965 juga merupakan bagian dari tradisi tersebut[15].

Partisipasi Langsung: Meringkas Prosedur Tapi Tidak Serta Merta Demokratis

Upaya-upaya lain yang memungkinkan untuk mempromosikan representasi terbanyak adalah dengan membentuk lembaga-lembaga representatif yang mendorong masyarakat untuk berpartisipasi secara langsung di lembaga-lembaga pemerintah atau bagian dari lembaga pemerintah, ketimbang membangun partai-partai baru atau organisasi-organisasi politis lainnya. Upaya-upaya tersebut terwujud dalam bentuk *participatory budgeting,* kontrak-kontrak politik dan dialog. FAKTA dan Urban Poor Consortium (UPC) di Jakarta, sebagaimana ATMA dan Forum Warga di Jawa Tengah, mempraktekkan metode-metode tersebut. Mereka tidak fokus pada organisasi politik melainkan memfasilitasi mekanisme-mekanisme atau prosedur-prosedur komunikasi formal antara pemerintah dan masyarakat pada persoalan-persoalan spesifik.

Pembentukan lembaga representasi ini memiliki beberapa manfaat. Akar rumput memilki akses ke partisipasi langsung, ruang-ruang dan lembaga-lembaga lokal yang digunakan berlangsung terbuka, non-partisan, pluralistis dan liberal. Lembaga-lembaga tersebut juga terbangun dari basis wacana yang lebih konkrit, seperti kinerja pemerintahan lokal, wacana-wacana korupsi, kolusi dan nepotisme. Metode untuk membangun lembaga-lembaga tersebut diharapkan dapat mencegah distorsi representasi dan untuk membangun organisasi-organisasi non-partai pula. Oleh karena itu, masyarakat yang termarjinalisasi, termasuk perempuan, akan lebih tertarik berpartisipasi.

Pembentukan lembag-lembaga representasi, bagaimanapun, gagal memperbaiki kualitas dari alat-alat representasi secara umum apalagi data terperinci pada partisipasi langsung menunjukkan gambaran yang mencemaskan (nomor 40 pada indeks). Lebih jauh, lembaga-lembaga representasi kurang berminat memobilisasi dan melibatkan masyarakat. Dan lagi, upaya-upaya tersebut juga mengabaikan isu-isu relasi kekuasaan, karena lembaga-lembaga tersebut tercipta didorong oleh inisiatif yang "top down", bukan oleh partisipasi masyarakat[16].

Sebagai lembaga yang bergerak pada peran masing-masing individu, maka mereka mungkin masih didominasi oleh kepentingan golongan-golongan atau komunitas, seperti pada kasus Forum Warga, yang didominasi oleh komunitas muslim NU, atau Baileo yang fokus pada komunitas-komunitas tradisional. Tapi kita jangan serta merta

mengatakan bahwa dominasi itulah yang negatif. Apabila lembaga-lembaga didominasi oleh para aktivis hak asasi manusia, maka isu-isu terkait dengan persoalan hak asasi manusia tidak diabaikan. Apabila mayoritas anggota organisasi tersebut adalah Muslim, maka resiko yang timbul adalah kepentingan-kepentingan non-Muslim diabaikan. Temuan tersebut juga menunjukkan bahwa lembaga-lembaga representatif tidak sepenuhnya mendukung pluralisme dalam bentuk yang maha sempurna, melainkan cukup dengan dapat dimanfaatkan oleh masyarakat, tanpa melihat latar belakang dan status masing-masing individu yang bergabung.

Di luar lembaga-lembaga representatif langsung yang telah disebut sebelumnya, sebagian organisasi-organisasi sipil juga berupaya untuk menyalurkan asipirasi mereka secara langsung, misalnya melalui perkumpulan-perkumpulan buruh, organisasi-organisasi petani atau komunitas-komunitas keagamaan. Seperti lembaga-lembaga representatif langsung lainnya, organisasi-organisasi tersebut juga beresiko untuk diisolasi oleh gerakan-gerakan sipil lainnya.

Tak ada yang salah dengan representasi langsung atas berbagai kepentingan, kelompok-kelompok pemerhati atau para ahli, dan lain-lainnya, namun bagi demokrasi yang sedang berkembang, bentuk-bentuk langsung tersebut perlu diinstitusionalisasikan untuk menjamin demos yang terdefinisi dengan jelas dengan hak-hak yang setara, akuntabilitas, dst. Bentuk-bentuk langsung, sebagai contoh, harus dipadukan dan harus berkompromi dengan kekuatan populer universal, tidak hanya dengan kelompok-kelompok dan kepentingan-kepentingan tertentu, yang semuanya membutuhkan representasi.

Bentuk lain representasi langsung adalah representasi langsung melalui kontrak-kontrak politik dengan para anggota parlemen atau pemerintah. Komunitas-komunitas tradisional atau keagamaan biasanya menerapkan metoder tersebut, dan umumnya menutut lebih hak-hak spesial, seperti hak-hak pertanahan atau penerapan hukum syariah. Belakangan, cara-cara tersebut juga telah digunakan oleh kelompok-kelompok demokrasi non-etnis dan non-keagamaan sebelum pemilihan-pemilihan lokal.

Selain kecenderungan untuk berjuang pada wacana-wacana spesifik, kelemahan utama dari campur tangan langsung adalah ketergantungan yang besar pada aktor-aktor dominan, seperti kandidat-kandidat tertentu, politisi atau pemerintah, daripada organisasi-organisasi yang menawarkan kontrak-kontrak politik. Oleh karena itu, seorang aktor amat mungkin untuk menciptakan kontrak-kontrak politik yang berbeda dengan beberapa perkumpulan masyarakat, tanpa

melihat apakah mereka pro-demokrasi atau bukan[17]. Kecenderungan tersebut mencerminkan bahwa baik organisasi-organisasi masyarakat sipil dan oranisasi-organisasi sosial belum juga memegang posisi tawar yang substansial, yang dilpatgandakan dengan lemahnya representasi yang terlembaga. Hal itu sangat menyulitkan untuk mengamati eksekusi kontrak-kontrak politik.

Pada pembahasan berbagai bentuk representasi langsung, mengelompokkan segala bentuk dan upaya mencapai representasi langsung ke dalam cara berpikir politik demokrasi yang lebih luas diyakini penting untuk dilakukan. Sebagian upaya perbaikan jelas penting untuk memfasilitasi lembaga-lembaga respresentasi secara politik. Membangun sistem komunikasi antara masyarakat dan pemerintah atau membatasi cakupan gerakan-gerakan sosial pada lebel komunitas tidak cukup untuk dilakukan. Representasi memiliki agenda yang lebih luas, yang merengkuh banyak kalangan dan berbagai kepentingan, untuk menciptakan kekuasaan politik mayoritas yang mapan. Dengan menerapkan metode tersebut, munculah harapan bahwa kekuatan-kekuatan politik alternatif akan tumbuh.

Pelembagaan Perkumpulan untuk Representasi Terbanyak yang Lebih Baik

Masalah struktural mendasar pada demokrasi di negara-negara Selatan terdapat pada (seperti yang dijabarkan oleh Mouzeli beberapa tahun lalu) demokrasi liberal yang hadir seiring dengan industrialisasi dan modernisasi yang pada kurun waktu itu mengundang tuntutan sepihak dari negara-negara liberal dan konstitusional maupun para pro-demokrasi dari kalangan petani, pekerja, berikut golongan kelas menengah, termasuk organisasi-organisasi sipil populer dan partai serta perempuan. Hal ini berarti bahwa demokratisasi di negara-negara Selatan tidak mustahil diselenggarakan dan tidak melulu harus berjalan bertahap ataupun setengah-setengah meskipun para elit menggencarkan pembangunan, menumbuhkan lembaga-lembaga kuat, dst. Beberapa kemajuan penting dapat dicapai dalam kasus-kasus seperti Brazil, Kerala, dan Afrika Selatan. Lebih jauh, kebebasan-kebebasan yang ”prematur” patut untuk dihargai. Kebebasan-kebebasan tersebut mengurangi kesengsaraan dan represi yang mewarnai Eropa selama ratusan tahun dan kemajuan itu sedikit banyak telah memengaruhi negara-negara Selatan melalui jalan pintas demi kemajuan seperti yang dilakukan para otoritarian dan teknokrat (yang masih dilakukan sebagai contoh di Cina).

Masalah struktural ″hanya″ terdapat saat kebebasan-kebebasan ″prematur″ yang dicapai tidak bisa diabaikan, banyak tantangan yang akan dihadapi. Tantangan ini disebabkan oleh (a) karakter para elitis dalam demokratisasi ″prematur″ dalam konteks globalisasi neo-liberal, negara yang lebih lemah dan ruang yang lebih bagi patronase-komunal serta kelompok-kelompok berbasis jaringan; (b) representasi terbanyak yang lemah akibat represi rezim sebelumnya dan lumpuhnya kapasitas organisasi-organisasi sipil dan populer dalam mengangkat berbagai wacana, serta organisasi-organisasi dan kelompok kerja yang mendorong perubahan secara politik. Singkatnya, oleh karena itu, ukuran khusus mengenai kemajuan promosi kesetaraan politik dan representasi terbanyak memang dibutuhkan. Mengukur kemajuan representasi terbanyak bukanlah tidak mungkin –perlu adanya aturan main mendasar terhadap demokratisasi yang pernah ditolak mentah-mentah yaitu yang fokus pada perbaikan kinerja para wakil, penyebarluasan dan cakupan/ substansi representasi dan, yang paling penting, meningkatkan kapasitas politik masyarakat luas untuk membangun representasi yang lebih baik.

Pendek kata, peningkatan kapasitas wakil, organisasi dan representasi mutlak dilakukan untuk membayar lemahnya prasyarat struktural yang berpotensi mendorong perubahan-perubahan kekuatan politik, sehingga dengan begitu defisit demokrasi yang ada menjadi tidak begitu didominasi oleh elit dan mitra mereka dalam, pada satu sisi, bisnis, dan, pada sisi lain, komunal-, patronase dan kelompok-kelompok berbasis patronase dan jaringan. Bila tidak, masyarakat awam akan kehilangan kepercayaan pada kemungkinan memanfaatkan demokrasi sebagai upaya untuk melahirkan demokrasi yang lebih substansial seperti pembangunan berkelanjutan berbasis hak. Sulit juga untuk mengubah konflik-konflik (termasuk konflik-konflik etnis, keagamaan dan konflik-konflik sipil yang melanggar hak termasuk represi kelas) dari medan pertempuan ke politik demokrasi. Lebih jauh, sulit bagi kalangan bisnis dan kaum kelas menengah untuk mencari sekutu yang sesuai untuk mendukung agenda-agenda mereka tanpa terjebak kembali ke solusi-solusi yang otoritarian/teknokratis. Persoalan-persoalan tersebut juga berdampak negarif di negara-negara Selatan.

Desain demokrasi berorientasi populer yang menggebrak perlu untuk memusatkan pada, akhirnya, kesetaraan politik yang lebih baik dan representasi terbanyak. Pada imbal baliknya desain tersebut tidak hanya akan menggairahkan pertumbuhan ekonomi dan dinamika sosial serta gerakan-gerakan maupun kelompok-kelompok sipil yang ada. Bahkan, desain itu perlu diperkenalkan secara politik, dari akar rumput ke atas selain dengan cara *top down*.

Penjabaran dari bawah mengenai kapasitas-kapasitas populer yang lebih baik diperlukan untuk meletakkan isu-isu penting pada agenda publik selain untuk memobilisasi, mengorganisasi dan merancang berbagai aktivitas. Pada dasarnya, hal tersebut dilakukan untuk mendukung kesetaraan politik. Prasyarat yang meliputi pendidikan sipil dan politik serta informasi yang memadai, bagaimana untuk mengorganisir, bagaimana untuk bertindak sebagai perwakilan dan banyak hal lainnya. Sangat dianjurkan pula dukungan secara *bottom up* untuk memformulasikan tuntutan-tuntutan yang realistis dan strategis. Tuntutan tersebut perlu fokus pada dukungan terhadap para politisi dan platform ringkas untuk mempromosikan kesetaraan politik yang lebih jauh dan representasi populer secara *top down*.

Secara *top down*, oleh karena itu, pengenalan atas perkumpulan-perkumpulan representasi banyak itu perlu. Kita tahu dari berbagai pengalaman negara-negara yang disebut di atas bahwa penyatuan dan pelembagaan kesempatan-kesempatan merebut pengaruh dan perhatian dst akan memperkuat dan mengeratkan hubungan organisasi-organisasi sipil dan populer seperti halnya hak-hak sipil perseorangan melakukan perlawanan terhadap dominasi dan simbiosis para aktor yang sama, kalangan bisnis dan patronase-komunal serta kelompok-kelompok berbasis jaringan. Jenis, kualitas dan ruang aksi perkumpulan-perkumpulan tersebut menjadi penting. Satu jenis perkumpulan terkait dengan terbukanya akses ke informasi/pengetahuan dst. Tipe perkumpulan kedua menghadapi dominasi para aktor dominan dengan melakukan pendanaan politik demokrasi secara gotong royong (maupun dengan regulasi pembiayaan politik) untuk menciptakan kesetaraan politik. Jenis ketiga terkait dengan penciptaan berbagai ranah-ranah terlembaga untuk partisipasi populer (perorangan maupun kolektif) dalam proses formulasi kebijakan dan bahkan pada berbagai tataran eksekutif (yaitu perencanaan partisipasi, keuangan, perkumpulan-perkumpulan sektoral, dan komisi-komisi publik). Tipe perkumpulan ini sebaiknya juga melibatkan upaya-upaya publik untuk memfasilitasi pengaruh umum pada sektor-sektor privat dan informal yang diprakarsa melalui regulasi publik. Satu perkumpulan penting terkait dengan pertumbuhan berkelanjutan berbasis hak-hak fasilitas melalui pakta-pakta antara pemilik modal dan buruh.

Akan tetapi prioritas lain yang terkait dengan semua perkumpulan adalah kejelasan bagian demos mana yang sebaiknya mengendalikan urusan-urusan publik tertentu dan bagaimana partisipasi populer langsung sebaiknya diselaraskan dengan demokrasi representatif. Tugas penting untuk demokrasi representatif adalah memfasilitasi dan melembagakan (menyediakan aturan-aturan, regulasi dan alat-alat

maupun menghindari fragmentasi) partisipasi populer, menjunjung universalisme dan mencegah polisentrisme yang terfragmentasi, dan juga mengembangkan serta meregulasi kepemerintahan pada tataran-tataran di mana partisipasi populer tidak nampak.

Pendek kata, prioritas utama sebaiknya (a) meningkatkan kapasitas politik dan organisasi-organisasi populer serta partai-partai untuk membuka dan mengunakan demokrasi representatif untuk mengutamakan permintaan-permintaan akan (b) perluasan perkumpulan dan pengembangan demokrasi perkumpulan demi partisipasi populer yang lebih langsung dalam kendali publik luas. Hal ini kemudian akan mendorong (c) keterlibatan yang lebih sipil dan populer dan hak-hak perorangan yang selaras dengan prinsip rantai kekuasaan populer yang tak terputus.

Pada dasarnya, prioritas utama tersebut diarahkan untuk kesetaraan politik (termasuk kapasitas yang setara untuk mempromosikan dan menghidupkan demokrasi) dan berbagai perkumpulan terlembaga untuk representasi populer. Karena keduanya merupakan hal mendasar untuk pengembangan demokrasi, keduanya barangkali dianggap sebagai bentuk kepedulian bersama bagi mereka yang memilih untuk bertindak melampaui demokrasi berorientasi elitis. Kepedulian tersebut seharusnya bersifat non-partisan karena agenda-agenda yang berbeda di antara mereka yang menggunakan kapasitas politik dengan mereka yang menggunakan saluran-saluran representasi.

Akhir kata, tidak ada hambatan bagi komunitas internasional untuk mengukur kemajuan representasi terbanyak dan lembaga-lembaga representasi dengan cara yang sama seperti dukungan terhadap hak asasi manusia. Lebih jauh, organisasi-organisasi sipil dan populer penting untuk sebisa mungkin bekerjasama dalam aliansi-aliansi terbuka dan konkrit (lokal dan pusat), yang membedakan mereka dari partisan yang semata-mata memanfaatkan mekanisme representasi terbanyak yang telah siap pakai (melalui berbagai partai dan gerakan).

Kesimpulan dan Rekomendasi

Meski representasi tetap mencemaskan, Survei Demos 2007 melahirkan semacam optimisme mengenai sejumlah kemajuan yang dihasilkan pada proses demokrasi. Beberapa demokrat telah berupaya untuk: 1) merancang aturan dan regulasi-regulasi; 2) merombak partai-partai, dan 3) melembagakan representasi langsung. Akan tetapi, upaya-upaya tersebut belum disertai dengan upaya-upaya untuk membangun kapasitas masyarakat biasa untuk dan mengembangkan kekuasaan populer. Dari situ nampaknya para konstituen telah tertinggal jauh di belakang.

Kelemahan utama pembentukan elit terletak pada pendekatan elitis yang cenderung menunjuk elit untuk melahirkan perubahan-perubahan, termasuk para elit partai yang seringkali menjadi bagian dari masalah. Selain itu, cara ini tak mengindahkan relasi-relasi kekuasaan dan kepentingan yang tidak seimbang, sehingga terjadi ketimpangan kepentingan pada demonopolisasi elit. Akibatnya, pelembagaan cenderung sekadar memoles sistem atau lembaga-lembaga yang sudah ada dan meningkatkan kapasitas aktor-aktor yang telah didominasi elit daripada meningkatkan kapasitas politik rakyat.

Para elit berkuasa mendominasi sistem politik, terutama partai-partai politik. Dalam rangka hal tersebut, para elit itu melobi dan mendekati berbagai kelompok kepentingan dan bahkan bekerjasama dengan lembaga-lembaga intrnasional. Celakanya, apa yang kerap dianggap sebagai solusi rupanya sekadar menambalsulam lembaga-lembaga demokrasi yang ada, terutama partai-partai politik. Akan tetapi, lembaga-lembaga yang telah didominasi oleh para elit pada kenyataannya, tidak juga dinilai sebagai masalah.

Lepas dari itu, banyak pihak mencoba mereformasi kelemahan yang ada. Namun upaya mencegah fragmentasi di antara para aktivis pro-demokrasi ini masih dipertanyakan dan diragukan. Tidak ada rantai mandat yang jelas antara para kader dan aktivis partai dan konstituen mereka, atau di antara partai dan organisasi-organisasi pendukung. Organisasi politik tidak efektif, terutama terkait dengan rekrutmen anggota, pembiayaan partai, perluasan basis dan pengupayaan partai menjadi mesin politik yang efektif pada berbagai pemilihan. Tenggelam dalam kelemahan-kelemahan tersebut, partai-partai alternatif baru tetap tidak mampu untuk bersaing dengan partai-partai yang telah mapan.

Terakhir, upaya-upaya untuk melembagakan partisipasi langsung pada dasarnya cacat. Para aktor pro-demokrasi yang meneken kontrak dengan para elit cenderung untuk menerima hubungan-hubungan kekuasaan tanpa syarat dan kritisisme. Selain itu, proses turunan dan partisipasi perorangan belum melahirkan format demokrasi yang jelas dalam forum.

Meski semua format upaya untuk mempromosikan partisipasi telah meraih keberhasilan-keberhasilan tertentu, kita harus mengakui bahwa keberhasilan-keberhasilan tersebut belum cukup untuk mengatasi isu-isu utama representasi, misalnya bagaimana meruntuhkan monopoli para elit. Promosi representasi akan bermanfaat ketika relasi-relasi kekuasaan berubah dan ketika dominasi elit berkuasa dalam sistem politik didekonstruksi. Memfasilitasi kendali populer demokrasi dengan kreativitas dan inovasi baru penting untuk menutupi kelemahan eksperimen-ekseperimen, bila tidak, demokrasi akan melemah.

Oleh karena itu, Demos menyarankan beberapa poin penting berdasar pada eksperimen-eksperimen yang dilakukan oleh para aktor pro-demokrasi untuk mempromosikan representasi.

1) Penting untuk mempertimbangkan cara berpikir relasi kekuasaan dalam rangka memperbaiki representasi yang bermaksud merombak relasi kekuasaan yang saat ini didominasi oleh para elit (demonopoli elit)
2) Para konstituen sebaiknya tidak tertinggal di belakang, berbagai upaya sebaiknya disusun untuk mempertahankan kejelasan rantai mandat di antara para aktivis dan kader serta para konstituen atau basis-basis organisasi
3) Strategi-strategi harus dirancang untuk dikelola dengan dukungan finansial yang cukup dan untuk menciptakan organisasi politik yang kuat.
4) Upaya-upaya untuk memperluas dan mencakup berbagai kepentingan orang-orang lebih banyak termasuk orang-orang di luar konstituensi tradisional dilakukan melalui formulasi wacana-wacana yang lebih umum dan luas untuk mencakup kepentingan-kepentingan sosial yang lebih luas. Hal ini terutama dalam pengertian formulasi ideologi empiris untuk pendirian partai-partai alternatif.

(Catatan kaki)

1. Bab ini meneropong gagasan Törnquits et.al. (segera terbit), yang menggunakan basis pemikiran karya kolektif Hariss et.al. (2004) dan diskursus publik yang muncul di program riset Norwegia pada tema kekuasaan dan demokrasi (Osterud, 2003 dan 2007) serta makalah-makalah Stokke (2002), Houtzager et.al (2005) serta Castiglione dan Warren (2005) maupun temuan-temuan Demos yang menunjukkan kerangka berpikir dan berbagai konsep terbukti di realitas lapangan.
2. Undang-undang yang akan segera disahkan mencerminkan peraturan yang ketat mengenai pembentukan partai. Setiap partai harus memiliki 60% cabang tingkat propinsi di Indonesia, 50% pada tingkat kabupaten, dan 25% cabang tingkat kecamatan. Persyaratan ini sangat berat dipenuhi oleh partai-partai alternatif karena terbatasnya sumber dana dan fasilitas.
3. Sampai saat kepemimpinan Presiden Megawati, presiden dipilih oleh MPR. Yudhoyono dan Kalla dipilih melalui pemilihan langsung, yang berarti tidak di bawah pengaruh parlemen dan, karena itu, memiliki keabsahan yang lebih independen. Parlemen tidak dapat memberhentikan (*impeach*) presiden sebelum periode pemerintahan berakhir. Penerapan sistem presidensial diharapkan dapat menciptakan stabilitas politik, sebagaimana semangat "politik keteraturan" yang dibahas pada Bab 5.
4. Contoh sederhana dan jelas adalah fakta bahwa tokoh-tokoh yang mendominasi pemilihan Presiden dan pemilihan anggota DPD pada 2004 umumnya adalah pensiunan militer (Agum Gumelar, Wiranto, Yudhoyono) dan tokoh-tokoh Orde Baru (Jusuf Kalla, Hamzah Haz, Siswono Yudhohusodo). Selain itu, 30% kandidat pada pilkada sepanjang 2005 merupakan orang-orang yang sebelumnya menduduki kursi jabatan (*incumbent*).
5. Ada dua istilah yang digunakan untuk menggambarkan kandidat-kandidat individual. Pertama, "calon perseorangan" dan kedua, "calon independen". Perbedaan mendasar di antara kedua istilah tersebut terletak pada perspektif. Meskipun keduanya merujuk pada para kandidat yang tidak dinominasikan oleh partai-partai politik, calon perseorangan merujuk pada individu-individu yang berasal dari berbagai macam latar belakang, sedangkan calon independen merujuk pada individu-individu yang tidak memiliki latar belakang partai. Kami memilih untuk menggunakan istilah calon perseorangan, karena berbagai kritik timbul sejak wacana calon independen menjadi populer dan melahirkan pertanyaan apakah para aktor alternatif dapat mencalonkan diri menjadi calon independen. Elit-elit berkuasa barangkali juga menggunakan kesempatan baik di tingkat nasional maupun lokal. Lebih jauh, para aktivis yang berjuang untuk demokratisasi dan masyarakat pada umumnya belum mampu memperbaiki kapasita smereka untuk memanfaatkan kesempatan yang ada.
6. Di beberapa negara seperti Albania, Inggris (London) dan Bulgaria, jumlah dukungan yang dibutuhkan untuk nominasi untuk tingkat pemilihan gubernur berkisar 150, 330, dan 550, atau sepertiga dari jumlah total pemilih. Supaya bisa mencalonkan diri pada pemilihan-pemilihan gubernur di negara-negara bagian Illinois, Alabama, dan Missouri di Amerika Serikat, para kandidat harus mengpumpulkan dukungan sekurangnya 1-5% dari total pemilih, bukan total populasi. Di Kanada dan Afrika Selatan, para kandidat hanya memerlukan 50-100 tanda tangan pemilih pada wilayah pemilihan. Di Aceh, para kandidat memerlukan 3% dukungan dari total populasi pada 50% wilayah administratif di mana para kandidat menominasikan mereka sendiri. Sumber: Data dari Litbang Cetro.
7. Berdasarkan pengamatan umum terhadap pemilihan-pemilihan daerah sejak tengah 2007, kami menyimpulkan bahwa hampir tidak ada kandidat yang mempresentasikan program-program yang jelas dalam kampanye mereka. Sebagian besar kandidat mengangkat isu tentang putra daerah, kesukuan, keagamaan bahkan kekerabatan sebagai alasan rasional pencalonan diri mereka.
8. Perseteruan-persetuan di berbagai daerah disebabkan oleh konflik-konflik pemilihan daerah gubernur, yang dalam kasus ini, pemilihan gubernur dan wakil gubernur di

Sulawesi Selatan dan Maluku Utara. Konflik bermula dari kekecewaan para kandidat yang kalah dalam pemilihan. Massa yang mendukung kandidat yang kalah memaksa KPU Pusat dan Daerah untuk menindaklanjuti keinginan mereka. Masalah kemudian menjadi semakin rumit dengan keterlibatan Mahkamah Agung dan Departemen Dalam Negeri. Pada saat artikel ini ditulis, konflik pemilihan daerah di Maluku Utara belum juga rampung. Massa pendukung bertolak ke Jakarta dan ada kemungkinan sengketa ini akan diselesaikan melalui intervensi presiden.

9. Prioritas proses organisasional meliputi perbaikan-perbaikan kualitas dan representasi organisasi-organisasi. Kami tidak menolak fakta bahwa kepentingan organisasi seperti serikat buruh dapat terjebak pada leitisme, di mana para pemimpin perserikatan tersebut mendominasi proses pengambilan keputusan dan kontak-kontak personal lebih penting ketimbang keanggotaan.

10. Riset Link Project yang dikerjakan Demos memperlihatkan adanya aksi diaspora yang dilakukan oleh para aktivis. Para aktivis gerakan 1998 (mereka yang telah bergerak menjadi aktivis sejak 1990-an dan secara aktif terlibat dengan gerakan anti-Soeharto) umumnya terlibat dalam aksi diaspora.

11. POR Pancur Kasih di Kalimantan Barat mengambilalih kepemimpinan cabang partai di Sekadau.

12. Yang kami maksud dengan gerakan kiri adalah gerakan yang akrab dengan ide-ide Marxisme. Papernas melanjutkan perjuangan Popor (Partai Oposisi Rakyat), partai baru yang didirikan untuk melawan stigma komunisme yang disematkan terhadap PRD. Belakangan, Papernas juga menghadapi stigma yang erupa. Oleh karena itu, mereka membangun partai baru, PPBI (Partai Persatuan Bangsa Indonesia) dan PP (Pendukung Purba) dengan Dominggus sebagai pemimpin. Namun keduanya tidak lolos uji verifikasi partai politik yang dilakukan Departemen Hukum dan HAM.

13. Sebagai contoh di pilkada Serdang Bedagai terdapat konflik di antara para pendukung ORI (para pendukung Sukirman yang juga berkonflik dengan BITRA, organisasi Sukirman pula) dan PP (Pendukung Purba). Keduanya merupakan organisasi-organisasi yang didirikan dengan baik pada tingkat akar rumput. Ulasan pada Bab 6 menunjukkan bahwa kekuasaan massa yang digunakan oleh para aktor alternatif sebagai salah satu sumber kekuasaan itu terbatas. Sumber kekuasaan ini akan runtuh menjadi beberapa organisasi atau partai politik.

14. Fakta bahwa PPR cukup peduli dengan isu-isu agraria tidak serta-merta menggambarkan ideologi partai. Sebaliknya, mereka masih mencari-cari ideologi partai. PPR secara ideologis maupun organisasional belum merambah pada agenda koordinasi, administrasi, dan pembangunan mesin politik untuk organisasi masyarakat sipil, gerakan sosial, dan gerakan-gerakan rakyat. PPR umumnya didukung oleh organisasi-organisasi masyarakat. Oleh karena itu, PPR berjuang untuk isu yang lebih spesifik dan lokal. Mereka belum memformulasikan agenda yang lebih luas.

15. Sebagaimana yang terjadi ketika para pentolan PKI menjadi suberdinat dari Soekarno dengan membentuk Dewan Revolusi (Roosa: 2006).

16. Benar bahwa bentuk paling demokratis dari representasi langsung alternatif berasal dari atas ke bawah, seperti yang dilakukan pemerintah gubernur di Porto Allegre atau Badan Perencana Pemerintahan di Kerala –namun keduanya hasil perjalanan panjang dan ekstensif dari berbagai organisasi populer dalam mencapai pemilihan representasi murni dan mempertahanakan cara tersebut secara konsisten. Hal ini berbeda dengan di Indonesia di mana inisiatif datang dari para aktivis LSM tanpa dukungan organisasi populer dari bawah. Ironisnya, indikasi inisiatif yang *top-down* diperkuat dengan pelaksanaan politik representasi langsung yang diusulkan oleh Ford Foundation dan World Bank. Lihat Harris, et.al. (2002).

17. Sebagaimana yang terjadi di pemilihan-pemilihan daerah di Jakarta, di mana UPC dan Fakta memiliki kontrak politik yang berbeda dengan tiap kandidat.

8
Rangkuman dan Kesimpulan

Tim Demos

Satu Dekade Reformasi: Rapuhnya demokrasi

Survei Demos 2007 memberikan sebuah gambaran umum mengenai demokratisasi Indonesia selama sepuluh tahun sejak 1998 yang menghasilkan regulasi formal dan informal dan norma-norma yang mendorong sistem politik demokratis. Secara luas demokrasi sudah diterima di dalam kehidupan publik. Demokrasi juga telah bekerja dengan baik sebagai kerangka politik nasional menggantikan sistem politik otoriter. Dalam tataran ini, pandangan optimistiknya adalah bahwa kita telah menjangkau titik kemajuan di mana demokrasi akan terus mengalami kemajuan sedikit demi sedikit.

Setelah perkembangan dramatis menyangkut hak-hak sipil dan politik di tahun-tahun awal demokratisasi, beberapa instrumen demokrasi yang berkaitan dengan pemerintahan kini juga mengalami kemajuan. Kemajuan ini meliputi pemberantasan korupsi, akuntabilitas dan transparansi pemerintahan, subordinasi pejabat pemerintah di hadapan hukum, penegakan aturan hukum dan kemampuan untuk melawan kejahatan yang terorganisasi. Meskipun demikian, beberapa permasalahan masih tersisa.

Pertama, ada sinisme terhadap politik ketika ia hanya dipahami sebagai praktik untuk mengambil alih kekuasaan atau tampak sebagai jalur mobilisasi vertikal aktor-aktor politik guna memperoleh kekuasaan. Beberapa sinisme sepertinya dikaitkan dengan kekuasaan para elit politik yang sangat dominan dan bahwa praktik elit politik tidak pernah peduli dengan rakyat.

Kedua, kendati satu-satunya pilihan saat ini adalah tetap melanjutkan proses demokratisasi, namun ada paradoks di dalamnya. Kekuasaan para elit berjalan menuju 'konsolidasi demokrasi oligarkis', sebuah fenomena yang ditandai dengan praktik 'politik keteraturan' dan menghalangi representasi rakyat di dalam struktur demokrasi formal.

Ketiga, representasi masih merupakan problem yang sangat akut. Tidak ada peningkatan subtansial yang menghasilkan tiga dimensi representasi: politik representasi berbasis partai, representasi kepentingan berbasis asosiasi sipil dan gerakan sosial, serta partisipasi langsung. Demokrasi akan menjadi arena permainan para elit oligarkis saja selama agenda demokratisasi gagal mencakup tiga dimensi ini.

Keempat, tampaknya mulai muncul ancaman baru terhadap aspek-aspek fundamental demokrasi yang diindikasikan oleh mulai adanya kekangan terhadap beberapa kebebasan sipil seperti kebebasan beragama serta kebebasan berpendapat dan berorganisasi.

Kelima, para aktor berkuasa sekarang lebih terintegrasi ke dalam sistem demokrasi. Mesin politik berbasis partai dan sumber-sumber ekonomi yang kuat mendukung manuver-manuver mereka. Semua ini merupakan buah dari *nexus* hubungan-hubungan ekonomi politik yang diwariskan oleh rezim terdahulu. Kapasitas aktor-aktor alternatif tidak cukup memadai untuk melakukan dekolonisasi dan demonopolisasi sistem politik dari cengkraman elit-elit oligarkis. Aktor-aktor alternatif cenderung mengandalkan massa dan tanpa sumber-sumber ekonomi memadai. Mereka juga terpecah-pecah dan secara politik mengalami marjinalisasi.

Sekali lagi, selain mengalami beberapa kemajuan, sebagian aspek fundamental demokrasi berada dalam kondisi kronis. Beberapa agenda pelembagaan demokrasi juga masih menyisakan pekerjaan rumah.

Jalan terjal menuju kewarganegaraan politis:
Di bawah bayang-bayang komunalisme lokal?

Kerangka politik nasional untuk demokratisasi di Indonesia sudah terbentuk dan berfungsi. Kerangka ini telah menghasilkan solusi yang efektif terhadap konflik di Aceh dan berhasil mempertahankan

daerah itu sebagai bagian dari Indonesia. Kerangka politik nasional untuk demokrasi tercermin melalui tingginya kecenderungan orang-orang untuk mengidentifikasi diri mereka sebagai orang Indonesia pada saat berpartisipasi dalam pemilihan umum. Gejala ini menunjukkan bahwa ada sebuah identitas nasional untuk komunitas politik demokratis di Indonesia.

Meskipun demikian, di dalam konteks lokal, ada penguatan identitas keagamaan dan kedaerahan. Sentimen-sentimen komunalisme lokal khususnya didasarkan atas pembedaan-pembedaan etnis yang juga dikaitkan dengan perbedaan agama dan kelas sosial. Hal ini berpotensi menghambat kerja politik demokratis di tingkat lokal.

Itu sebabnya sangat penting merintis ruang-ruang politik demokratis di tingkat lokal dengan tetap menggunakan kerangka politik nasional. Belajar dari situasi yang berkembang di Aceh, kerangka politik demokrasi nasional adalah satu-satunya jalan untuk memecahkan konflik-konflik lokal. Masalah yang masih tersisa adalah kurangnya organisasi politik di tingkat lokal yang bersifat demokratis, terbuka, dan bekerja melintasi sekat-sekat etnik, agama dan kelas. Jumlah lembaga yang menyalurkan aspirasi-aspirasi secara efektif pada tingkat lokal masih terbatas. Karena itu, harus ada cara untuk mempromosikan dan merintis ruang yang lebih luas untuk memunculkan organisasi-organisasi politik demokratis.

Di atas semuanya, politik lokal saat ini menjadi semakin penting setelah desentralisasi dan otonomi daerah. Dalam situasi seperti itu, sekaranglah saatnya untuk menguji kerangka politik demokratis pada level sub-negara, dengan tatanan "lokalisasi politik" yang baru yaitu saat politik menjadi sesuatu yang dikonstruksikan secara global maupun lokal.

Konsolidasi Demokrasi Oligarkis:
Menuju "Politik keteraturan" yang baru?

Instrumen-instrumen representasi politik, khususnya partai politik, digunakan oleh lebih banyak oleh aktor-aktor berkuasa daripada aktor alternatif. Selain itu, kelemahan representasi politik juga sangat erat kaitannya dengan kolonisasi politik yang dijalankan oleh para aktor berkuasa.

Untuk memahami fenomena ini, data yang kami peroleh memberikan gambaran besar mengenai faktor-faktor penyebabnya. Pertama, aktor-aktor pro-demokrasi abai terhadap pemanfaatan dan pemajuan instrumen-instrumen representasi. Sebagai gantinya, aktor-aktor pro-demokrasi lebih suka menggunakan jalan-pintas sebagai cara

alternatif. Kedua, kendati aktor-aktor alternatif dan aktor-aktor berkuasa sama-sama menggunakan instrumen representasi, para aktor berkuasa tidak cukup berusaha untuk memajukannya.

Ketiga, lemahnya representasi bukan saja merupakan buah dari dominasi elit tetapi sekaligus juga akibat dari sistem yang mempertahankan dan bahkan menyuburkan oligarkis. Adalah benar bahwa elit-elit penguasa baru tidak hanya terdiri dari para oligark lama yang ada di tingkat pusat, yang masih tetap bertahan setelah jatuhnya Soeharto. Tetapi pada kenyataannya, ada pula lapisan elit-elit baru di tingkat daerah yang muncul dari sistem demokrasi dan memanfaatkan sistem itu untuk mendesakkan kepentingan-kepentingan mereka.

Kecenderungan-kecenderungan itu dengan jelas mengindikasikan bahwa elit-elit oligarki secara terang-terangan membuat demokrasi sedemikian rupa sehingga tidak bisa diakses oleh partisipasi rakyat, melainkan hanya untuk mewadahi kepentingan-kepentingan mereka sendiri. Elit berkuasa menghalang-halangi partisipasi rakyat dalam sistem representasi.

Aktor Alternatif Cenderung Menempuh Jalan-pintas

Aktor-aktor alternatif, yaitu mereka yang dianggap memiliki kekuatan potensial untuk menandingi aktor-aktor berkuasa, juga diasumsikan memiliki relasi yang bagus dengan instrumen-instrumen demokrasi. Saat ini aktor alternatif atau aktor pro-demokrasi telah memiliki kapasitas yang lebih baik dan mulai banyak terlibat dalam politik formal. Meskipun demikian, aktor-aktor alternatif masih tergantung pada dukungan massa yang tidak solid dan hampir tidak mempunyai sumber-sumber ekonomi. Aktor-aktor ini hanya dapat mengomunikasikan pandangan politik mereka di forum-forum terbatas di antara mereka sendiri.

Kendati demikian, di tengah berbagai kesulitan, aktor-aktor alternatif telah mulai menyadari pentingnya meletakkan kegiatan mereka di dalam agenda-agenda politik, mulai terlibat di dalam ranah negara, dan mentrasformasikan aktivitas-aktivitas sipil mereka menjadi sesuatu yang secara politik bermakna. Selain itu, mereka juga melihat adanya kebutuhan untuk membangun basis politik di kalangan rakyat. Dengan kata lain, mereka tidak lagi sepenuhnya menempatkan fokus kegiatan di tengah masyarakat sipil, tetapi juga mulai menyadari pentingnya keterlibatan di dalam politik sebagai basis gerakan sosial.

Dengan mempertimbangkan peta situasi seperti itu, aktor-aktor alternatif kini mulai menggunakan metode-metode populis, dan mengabaikan saluran-saluran representasi politik yang tersedia. Mereka

menggunakan cara-cara populis dengan memanfaatkan dukungan dari pemimpin-pemimpin informal kharismatik yang juga disokong oleh sistem patronase. Karena itu, alih-alih mengagendakan perbaikan representasi melalui pembentukan basis-basis masyarakat yang luas untuk gerakan mereka, aktor-aktor alternatif justru mengambil jalan-pintas untuk melakukan tekanan langsung terhadap lembaga-lembaga pengambil kebijakan untuk berpihak pada kebutuhan dan kepentingan rakyat.

Metode-metode partisipasi langsung yang mereka manfaatkan tidak mendorong perbaikan representasi dengan membentuk organisasi-organisasi kepentingan yang kuat. Mereka, para aktor alternatif itu, sebenarnya menggunakan partisipasi individu dan informal karena lebih mengandalkan lobi dan mediasi.

Berbagai Rekayasa Perbaikan Representasi: Sebuah evaluasi

Ada berbagai upaya yang telah ditempuh untuk memperbaiki representasi. Upaya pertama berkonsentrasi pada peningkatan kinerja partai politik dan sistem kepartaian. Karena itu ada berbagai usaha untuk mereformasi aturan partai politik agar lebih sesuai dengan sistem multipartai. Meskipun demikian, para elit berkuasa sebenarnya sedang memanfaatkan sistem multipartai yang telah sukses dibentuk pada tingkat kelembagaan. Rekayasa semacam ini tidak membawa perubahan yang signifikan terhadap pola-pola hubungan kekuasaan. Dengan kata lain, reformasi sistem kepartaian tidak memberi sumbangan yang berarti pada agenda de-monopolisasi elit maupun perubahan relasi kekuasaan. Selain itu, pilkada juga direkayasa sedemikian rupa sehingga meminggirkan upaya-upaya penguatan organisasi politik demokratis di tingkat lokal. Pilkada hanya akan mengakibatkan politik lokal dikuasai oleh kekuatan-kekuatan anti-demokrasi.

Upaya kedua untuk memperbaiki representasi dilakukan dengan cara memasuki dan melakukan reformasi dari dalam partai-partai politik, atau membentuk partai-partai baru yang berbasis konstituen baru. Upaya beberapa aktor pro-demokrasi yang bekerja di organisasi-organisasi masyarakat sipil atau LSM atau gerakan sosial untuk masuk ke partai-partai besar merupakan sebagian contohnya. Meskipun demikian, aktor-aktor ini tampaknya telah gagal membawa perubahan substansial di dalam partai yang mereka masuki. Mereka bahkan terserap lebih dalam kepada mekanisme-mekanisme oligarkis. Selain itu, fragmentasi di kalangan organisasi masyarakat sipil dan gerakan sosial menghalangi upaya-upaya untuk mengampanyekan representasi dengan membuat partai-partai baru. Upaya untuk membuat partai baru juga menghadapi

masalah internal karena kurangnya sumber-sumber dan relatif lemahnya basis-basis organisasi rakyat. Partai-partai yang baru dibentuk harus bersaing dalam kompetisi memeperebutkan basis konstituen. Konflik tidak dapat dihindari antara partai-partai baru dan organisasi-organisasi masyarakat sipil di mana basis-basis konstituennya diambil alih oleh partai-partai baru

Upaya ketiga adalah membangun lembaga-lembaga representatif alternatif yang secara khusus dapat melakukan partisipasi-langsung di dalam lembaga pemerintahan. Berbeda dengan dua upaya sebelumnya, cara ketiga ini tidak bersifat politik, dalam arti tidak diorientasikan terhadap organisasi politik. Dengan kata lain, upaya ini berusaha untuk membangun representasi non-politis untuk berjuang bagi kepentingan masyarakat tertentu. Dalam beberapa kasus, partisipasi-langsung dilakukan dengan cara menarik perhatian anggota masyarakat kelas bawah yaitu dengan mengakomodasi kebutuhan-kebutuhan yang nyata, terbuka, dan secara politik merupakan isu non-partisan. Akan tetapi, sebagaimana halnya dengan cara-cara lainnya, upaya partisipasi-langsung ini secara aktual tidak menggunakan kerangka representasi yang jelas dan malah berpotensi untuk mempertahankan relasi-relasi kuasa yang sudah ada.

Melalui ulasan di atas, jelas bahwa upaya-upaya perbaikan representasi seperti itu menghadapi beberapa masalah serupa yaitu kurangnya dukungan dari organisasi-organisasi di tingkat bawah, perpecahan di dalam masyarakat sipil dan organisasi-organisasi pro-demokrasi, serta diabaikannya agenda untuk mengubah relasi-relasi kekuasaaan. Singkatnya, tidak ada solusi yang tepat, baik melalui salah satu cara maupun kombinasi cara-cara tersebut.

Maka, kesimpulan paling penting dari ulasan ini adalah bahwa tak satu pun dari cara-cara perbaikan representasi itu yang menganggap pentingnya membentuk blok politik tambahan yang bisa menjadi perantara di tingkat politik menengah di antara partai-partai politik dan kelompok-kelompok masyarakat. Blok politik yang demokratis harus secara tegas dikelola sebagai organisasi yang terpisah, mulai dari tingkat desa hingga ke tingkat pusat, oleh asosiasi-asosiasi sipil, berbagai gerakan sosial, dan para individu yang berminat.

Kerja sama dalam pembentukan blok politik demokratis merupakan hal yang mutlak dilakukan para aktivis pro-demokrasi agar bisa terlibat di dalam semua usaha-usaha yang telah diulas di atas, yaitu memperbanyak kerja masyarakat sipil dalam memperbaiki kinerja lembaga representasi dan untuk membuat perbedaaan di dalam politik yang terorganisasi. Upaya-upaya untuk mengelola kegiatan masyarakat

sipil dan kepentingan politik masyarakat membutuhkan pengombinasian isu, perluasan aliansi, komunitas dan serikat-serikat pekerja. Hal itu bisa dilakukan dengan menggalang kerja sama yang tidak lagi semata-mata didasarkan atas isu-isu spesifik dan hubungan personal. Namun, cara seperti ini tidak boleh menjadikan blok politik menjadi sesuatu yang tersubordinasi terhadap partai dan politisi yang cenderung dikonstruksi dari atas oleh para pemimpin kekuasaan.

Kelompok-kelompok progresif yang berbasis agama, etnik dan komunitas adat perlu bekerja sama dengan para aktivis pro-demokrasi lainnya untuk membuat agenda-agenda yang lebih progresif dengan mengakomodasi tuntutan masyarakat. Contohnya adalah dengan memperjuangkan persamaan hak-hak sipil dan politik dan proteksi lingkungan bagi masyarakat dalam skala yang umum, sehingga hal tersebut akan menghindari perpecahan dan mengerasnya politik identitas. Para aktivis yang setuju untuk menjalankan partisipasi demokrasi langsung dalam perencanaan kebijakan, administrasi dan macam-macam pelayanan publik perlu menyusun agenda politik bersama yang didukung oleh berbagai organisasi untuk menekan para politisi agar meluluskan kebijakan-kebijakan semacam itu. Para intelektual yang aktif di dunia media, budaya, penelitian dan pendidikan juga memerlukan ruang publik yang menarik dan bermakna agar mereka bisa berhubungan satu sama lain dan mengembangkan diri.

Kontrak-kontrak politik tidak akan mulus berjalan tanpa diawasi oleh organisasi yang kuat dan permanen di tengah-tengah kelompok masyarakat sipil dan masyarakat. Organisasi seperti itu, yaitu blok politik demokratis, diperlukan untuk memformulasikan tuntutan, memberikan dukungan kekuasaan kepada para politisi, dan memberi tekanan yang keras terhadap para pembelot. Aktivis pro-demokrasi yang mencoba mengubah partai-partai yang ada dari dalam jelas tetap saja membutuhkan dukungan yang kuat dari luar partainya. Partai-partai politik sektoral yang baru dibentuk, misalnya yang berbasis pada persatuan organisasi pedagang dan petani, akan bisa berhubungan dengan upaya-upaya lain dan dengan tuntutan-tuntutan lain yang lebih luas. Mesin-mesin politik yang membuka kesempatan kepada berbagai gerakan rakyat untuk memajukan kandidat-kandidat politik mereka sendiri tentunya juga akan mempertimbangkan agenda-agenda dan prioritas yang ditetapkan, serta banyaknya dukungan dari kelompok-kelompok masyarakat. Partai alternatif yang berskala nasional dan berbasis ideologi akan terus terpinggirkan tanpa adanya kepercayaan yang diberikan oleh lebih banyak kelompok yang secara independen merupakan kerja sama warga dan gerakan rakyat. Akhirnya, tentu saja,

para politisi yang dipersiapkan untuk secara konsisten mempromosikan agenda-agenda blok politik menengah di berbagai tingkatan akan lebih baik jika membentuk beberapa jaringan yang bisa mendukung kerja sama di antara mereka dan secara perlahan mengarah menjadi partai yang lebih representatif. Namun begitu, hal yang terakhir itu – transformasi blok politik menjadi partai yang representatif – bukanlah agenda saat ini. Hal itu hanya mungkin ditempuh untuk menghadapi Pemilu 2014. Saat ini, Demos dan jaringannya tengah mengelola diskusi-diskusi di antara para aktivis pro-demokrasi di berbagai daerah untuk memfasilitasi agenda-agenda dan kerja-kerja bersama seperti itu.

Kesimpulan

Ulasan pada bab ini memperlihatkan ada dua tantangan utama yang dihadapi dalam upaya perbaikan representasi, yaitu (a) mengombinasikan kerja-kerja dan aspirasi gerakan rakyat dan warga serta (b) membuat sesuatu yang berbeda dari aktivitas politik terorganisasi yang dikenal selama ini. Lalu, apa saja kesimpulan-kesimpulan yang bisa kita tarik dari sini? Tanpa bermaksud menghindar dari faktor-faktor kontekstual, kita bisa mencatat problem-problem dan pilihan-pilihan umum yang mungkin relevan secara luas.

Secara singkat, ada empat kesimpulan yang bisa ditarik. Pertama, meskipun masih ada kebebasan, kini semakin sulit bagi warga negara dan kelompok-kelompok masyarakat sipil untuk bisa ikut campur dan memberi pengaruh terhadap urusan-urusan publik. Kebanyakan urusan publik seringkali dipolitisasi dan diserahkan pengelolaannya kepada para teknokrat, pasar dan komunitas-komunitas yang didominasi patronase tertentu. Memang terdapat kekurangan saluran-saluran yang terlembaga untuk keterlibatan kelompok-kelompok kepentingan dan isu yang tidak berdasarkan klientelisme dan "koneksi". Bahkan representasi masyarakat di dalam pemerintahan formal dilemahkan oleh kontrol yang dilakukan para elit partai dan sistem pemilu. Karena itu, seharusnya ada kemungkinan untuk meraih dukungan yang luas bagi representasi demokratis dengan membuka ruang publik daripada mereduksinya.

Kedua, elemen-elemen yang sentralistis dan elitis dari kelompok Kiri di Indonesia menjadi penghalang karena mereka bersikukuh mengupayakan "persatuan" (kendati di dalam kenyataannya justru sering malah memecah-belah dan tidak bersatu) kelompok-kelompok dan gerakan yang tersebar melalui perebutan kepemimpinan secara *top-down*. Secara lebih umum, persaingan elit di tingkat pusat dan media cenderung mengarah pada perumusan agenda dan membingkai perdebatan, sehingga seringkali membelokkan isu-isu yang berasal dari

bawah. Jelas, ada kebutuhan untuk menekankan kembali pentingnya ruang-ruang wacana publik yang terlembaga secara demokratis dan lebih independen, termasuk melalui agenda-agenda yang mendasar yang dimajukan oleh organisasi politik non-partai.

Ketiga, kedua problem tersebut pada gilirannya bisa memberi stimulus bagi aksi-aksi ekstraparlemen, litigasi dan partisipasi dari kelompok-kelompok khusus dan populasi tertentu yang diuntungkan dalam menangani hal-hal yang menjadi kepentingan mereka. Memang tidak ada yang salah di sini, tapi cara seperti itu kurang demokratis dan harus disertai dengan upaya-upaya lain yang bisa memperluas kerja-kerja masyarakat sipil dan warga negara. Untuk itu dibutuhkan proposal dan program-program konkret yang berkaitan baik dengan representasi popular maupun dengan partisipasi langsung di dalam pemerintahan lokal.

Akhirnya, bagaimanapun juga, upaya-upaya rintisan untuk memperbaiki representasi ternyata memperoleh dukungan politik yang lemah. Selain perjuangan politik untuk representasi yang memungkinkan perluasan partisipasi, dibutuhkan pula dukungan yang positif bagi prinsip-prinsip kesetaraan politik, ketidakberpihakan, dan keutuhan matarantai kedaulatan rakyat. Di Filipina, upaya untuk memperluas agenda-agenda alternatif pemerintah lokal kurang diprioritaskan. Di Kerala, partai Kiri tidak secara konsisten memberikan dukungan dan dukungan dari blok politik non-partai tidak terorganisasi dengan baik. Di Indonesia, para aktivis gerakan sosial dan warga negara yang "masuk ke arena politik" tidak berhasil menjalankan agenda-agenda dasar dan membentuk organisasi menengah di antara kelompok-kelompok kepentingan dan pemimpin-pemimpin populis.

Untunglah, masalah-masalah ini sekaligus juga bisa menunjukkan arah perkembangan yang harus dilalui untuk memperbaiki representasi. Bab terakhir akan mengulas alternatif-alternatif dan rekomendasi.

9

Rekomendasi: Blok Politik Demokratis

Aris Arif Mundayat (Universitas Gadjah Mada)
AE Priyono (Demos)

Survei Demos 2007 menunjukkan bahwa demokrasi telah berhasil dan terus berkembang di Indonesia. Meskipun demikian, pemerintahan demokratis di Indonesia masih sangat baru dan fokusnya masih terbatas pada level prosedural. Beberapa upaya penting masih perlu dilakukan untuk membuat demokrasi menjadi lebih bermakna. Kendati kini sudah ada pemerintahan sipil yang terpilih secara demokratis, pemerintahan otoriter sebelumnya yang berkuasa selama 30 tahun (1966-1998) telah sangat mempengaruhi budaya politik masyarakat Indonesia. Demokrasi sendiri telah memberdayakan masyarakat sipil, tetapi masih rentan terjebak ke dalam berbagai bentuk konflik yang perlu dikelola secara politik.

Pada satu sisi, munculnya faktor-faktor budaya non-demokratis, seperti patronase organisasi-organisasi komunal, telah memprivatisasi despotisme dan anarki yang pada gilirannya mempengaruhi tingkat kedewasaan demokrasi. Di sisi yang lain, neoliberalisme telah

mendominasi dasar-dasar perekonomian dan meminggirkan perbedaan-perbedaan ekonomi lokal. Perhatian negara telah kembali ke mekanisme pasar dan, untuk itu juga, ke kebebasan gerakan modal swasta. Dalam situasi ini, negara telah dilemahkan oleh kondisi-kondisi tertentu yang menjadikan negara tidak efektif dalam membangun pemerintahan demokratis. Meskipun demikian, ada tanda yang cukup jelas bahwa terdapat beberapa kemungkinan rakyat terlibat dan mengisi demokrasi kendati sebatas pada level prosedural.

Hal-hal substantif demokrasi-berbasis-HAM (*human rights based democracy*), seperti hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, belum memperlihatkan perubahan yang berarti. Hubungan politik yang tidak seimbang antara rakyat dan negara menyebabkan defisit kontrol rakyat, terjadinya fragmentasi sosial, pemerintahan polisentris. Masalah-masalah itu, seperti juga persoalan buruknya representasi popular, merupakan faktor-faktor yang mengakibatkan kemunduran, jika tidak dikatakan kemacetan, upaya-upaya politisasi demokrasi-berbasis-HAM di Indonesia.

Untuk mencari jalan keluar dari masalah-masalah itu, pembuatan kebijakan demokratis dan penerapannya membutuhkan adanya institusi perwakilan melalui proses demokratisasi yang menerapkan prinsip-prinsip persamaan politik dan keadilan, otoritas, akuntabilitas, transparansi dan responsif. Ini berarti bahwa situasi keberadaan ekonomi, peran negara, posisi masyarakat di dalam kegiatan produksi dan hubungan kepemilikan, pembagian kelas dan strata dalam masyarakat, keberadaan institusi-institusi administratif dan politik, semuanya haruslah menjadi netral. Karena itu, demokrasi sesungguhnya adalah sebuah upaya tanpa henti yang dilakukan oleh orang-orang yang termarjinalisasi untuk memperoleh persamaan hak di luar hal-hal tersebut dalam hubungannya dengan kekuasaan politik (persamaan politik).

Dalam konteks demokrasi Indonesia, warga negara secara diam-diam telah diarahkan untuk menerima begitu saja hubungan-hubungan ekonomi yang telah ada, dan untuk tidak mempersoalkan pembebasan politik terhadap partisipasi individu atau “lapisan-lapisan sosial” di dalam proses legal pembentukan negara. Praktik demokrasi di Indonesia hingga kini telah melegitimasi kekuasaan kelas kapitalis, yang secara alamiah berada di atas masyarakat pada umumnya.

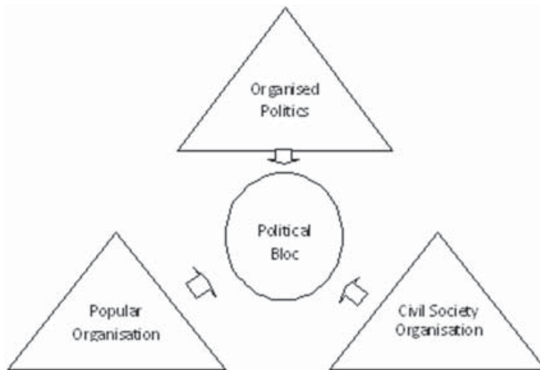
Sistem parlementer yang ada merupakan mekanisme tidak langsung untuk partisipasi tidak langsung masyarakat. Dalam kenyataannya, mereka bukanlah rakyat melainkan hanya individu-individu yang merepresentasikan rakyat yang secara aktual berpartisipasi

baik di lembaga legislatif maupun pemerintahan. Perwakilan ini tidak terikat keharusan untuk merefleksikan harapan-harapan pemilih mereka menyangkut berbagai isu. Mereka bertindak atas suara mereka sendiri dan mengekspresikan pandangan-pandangan mereka sendiri di lembaga legislatif, dan seterusnya. Dengan kata lain, orang-orang memilih mereka, bukan sebagai wakil dan juru bicara mereka, tetapi sebagai pengganti mereka dalam menjalankan pemerintahan. Karena itu, proses pemilu berarti prosedur untuk melegitimasi pemerintah dan bukan sebagai bentuk partisipasi masyarakat dalam politik. Ini lebih menyerupai pembentukan pemerintahan, yang berasal dari masyarakat dalam pengertian formalnya.

Pemilu di sini berfungsi untuk mengamankan posisi kelas penguasa. Artinya setiap lima tahun mereka mendapatkan stempel pengesahan dan selanjutnya berjalan dengan urusan mereka sendiri. Dalam proses pemilu yang berlangsung seperti pengumpulan pendapat umum ini (*opinion poll*), pemberi suara dilibatkan bukan sebagai orang yang mempunyai aspirasi tertentu yang masih akan hidup hingga pemilu berikutnya dan karena itu memiliki pandangan serta pendapat yang perlu disampaikan, tetapi lebih sebagai angka (suara). Dalam lima tahun ke depan ketika mereka berkesempatan lagi menyalurkan 'ketidaksignifikansian' suara mereka ke dalam kotak-kotak suara, tak ada seorang pun yang meminta apa pun kepada mereka, atau mendengarkan apa yang mereka harus katakan, tidak pula menanyakan apakah mereka memiliki akses terhadap kekuasaan, atau untuk menyelesaikan problem ekosob mereka, atau bagaimana kapasitas mereka untuk melakukan apa pun yang diatur undang-undang yang dihasilkan oleh apa yang disebut sebagai "lembaga legislatif" untuk mengatur hidup mereka. Memang, tentu saja, mereka bisa melakukan protes di dalam masa interval dua pemilu (sebagaimana pemogokan buruh melawan SKB empat menteri pada akhir Oktober dan awal November 2008), akan tetapi protes mereka tidak akan menggoyahkan permainan kelas penguasa dan mengacaukan situasi sosial atau mengakibatkan gangguan serius bagi politisi kelas kapitalis dan para pengusaha kapitalis.

Untuk mengatasi masalah itu kita perlu memikirkan tentang pakta sosial-politik alternatif yang bisa berfungsi di dalam jaringan-jaringan politik yang ada, meningkatkan dan memperluas kapasitas masyarakat untuk memrepresentasikan pandangan-pandangan politik mereka dan memanfaatkan demokrasi untuk menjadikan suara mereka signifikan. Blok politik sebagaimana ditunjukkan melalui model di bawah ini boleh jadi merupakan sebuah alternatif yang memungkinkan fragmentasi sosial-politik untuk membangun kontrol rakyat.

Gambar 9.1. Model Blok Politik



Blok politik sebagaimana tampak pada model di atas adalah sebuah ruang sosial-politik di mana masyarakat sipil, organisasi-organisasi kerakyatan dan organisasi politik saling terlibat memanfaatkan demokrasi agar menjadi lebih bermakna. Institusi politik alternatif ini memungkinkan organisasi-organisasi masyarakat sipil untuk menyuarakan aspirasi-aspirasi mereka. Sementara itu, organisasi politik dapat juga memanfaatkan blok politik untuk menyerap berbagai ragam pandangan, aspirasi, kepentingan dan kebutuhan masyarakat untuk program dan agenda politik mereka.

Hubungan kerja sama ini akan memfasilitasi kelompok pro-demokrasi yang sebelumnya mengambang menjadi lebih terhubung dengan masyarakat dengan melabuh mereka ke dalam blok politik. Blok ini membuka akses masyarakat untuk meningkatkan kapasitas mereka dalam menyalurkan isu-isu mereka dan juga untuk memperluas jaringan dan organisasi, serta untuk mentransformasi konflik-konflik sektarian, yang pada umumnya ditemukan dalam masyarakat sipil yang terpecah-belah, ke dalam berbagai bentuk aksi yang lebih politis. Blok politik dalam konstelasi politik seperti ini akan berfungsi sebagai kontrol rakyat dan menjadikan suara rakyat signifikan sebab mereka dapat mengakses dan mengintervensi urusan-urusan publik khususnya dalam merealisasikan hak-hak ekosob mereka.

Blok politik sebagai sebuah ruang sosial-politik tidak hanya melebarkan landasan formal dan legal kekuasaan masyarakat, tetapi sekaligus mendukung demokrasi-budaya yang akan mengarahkan aksi politik dan kepemerintahan (*governmentality*) mereka. Blok itu berfungsi sebagai ruang yang bisa dimanfaatkan berbagai kelompok yang lebih

luas untuk terlibat secara politik dalam kekuasaan dan kebebasan personal, yang pada gilirannya akan memberdayakan individu-individu untuk mengintervensi urusan-urusan publik melalui kontrol rakyat dan kesetaraan politik. Blok politik menekankan proses institusionalisasi demokrasi yang akan berfungsi sebagai sebuah otoritas untuk memperbaiki kebutuhan-kebutuhan material dan spiritual manusia di mana mereka mampu menikmati kemungkinan-kemungkinan membuat pilihan bebas di bawah bayang-bayang hak-hak sipil politik. Karena itulah kami merekomendasikan berdirinya blok-BPD.

Apa itu BPD?

BPD (BPD) adalah aliansi non-partai yang terlembaga secara demokratis yang berfungsi di tengah-tengah ruang di antara, pada satu sisi, jaringan, gerakan dan organisasi yang memiliki fokus pada isu-isu dan kepentingan sektoral, dan di sisi lainnya, partai-partai politik dan para kandidat politik yang meletakkan fokus mereka pada pembuatan kebijakan-kebijakan umum dan implementasinya serta pelaksanaan pemilu.

BPD adalah gabungan organisasi-organisasi masyarakat, gerakan sosial, LSM dan para individu (orang-orang yang karena alasan-alasan mereka sendiri tidak menjadi anggota organisasi apa pun) di desa, kabupaten/kota, provinsi dan hingga ke tingkat nasional. BPD harus bersifat permanen untuk memperkuat karakter-karakter demokratis dan daya tawar kekuasaannya sebagai penyeimbang terhadap ketidak-efesienan kontrak-kontrak politik yang telah dicoba sejauh ini.

Politisi dan para kandidat yang berkomitmen juga dapat menjadi anggota BPD, namun mereka tidak boleh mengatasnamakan partai mereka. Terhadap BPD, mereka harus memiliki komitmen dan loyal terhadap tujuan dan arti blok politik. Partai-partai politik juga dapat mendukung BPD tanpa menjadi anggota. Semua ini adalah untuk memberi garansi atas independensi BPD terhadap partai. Kandidat politik dan partai tertentu bisa juga mendapat dukungan dari BPD asalkan memiliki basis kriteria dan program minimun yang sesuai dengan yang dikerjakan BPD. Selama para politisi, baik perempuan maupun laki-laki, dan partai-partai mengikuti *platform* dan agenda BPD, mereka bisa mendapat dukungan BPD termasuk untuk kampanye-kampanye pemilu yang mereka jalani.

BPD difasilitasi oleh sebuah kelompok perintis yang dibentuk di tingkat atas namun dibangun dari bawah. Kelompok perintis yang datang dari atas itu (dari berbagai tingkatan) harus terdiri dari individu dan kelompok yang memiliki komitmen terhadap gagasan BPD. Di

dalam kelompok perintis yang memfasilitasi pembentukan BPD itu perlu ada tokoh-tokoh yang secara personal (dan organisasi-organisasi seperti Demos atau sayap politik Walhi) memiliki komitmen ideologis, mengingat banyak organisasi lainnya akan sulit menentukan prioritas bagi BPD karena terikat dengan kepentingan organisasional masing-masing, program-program spesifik, persaingan, dan lain-lain.

BPD karena itu dibangun dari bawah, mulai dari tingkat desa, kecamatan, kabupaten dan provinsi. Yang paling ideal, BPD ada di setiap tingkatan pelaksanaan pemilu. Blok-blok ini mungkin saja dibentuk oleh berbagai macam organisasi dan gerakan yang berbeda-beda pada setiap tingkatnya. Perwakilan dari setiap blok pada tingkat desa dikirim untuk mewakili pembentukan BPD di tingkat kecamatan; dari kecamatan ke kabupaten/kota, dan dari kabupaten/kota ke provinsi. Hal ini diperlukan untuk menjamin koordinasi antar-tingkatan BPD. Meskipun demikian, pada tingkat pusat/nasional, kepengurusan BPD sebaiknya hanya terdiri dari perwakilan BPD tingkat di bawahnya agar tidak didominasi oleh tokoh-tokoh Jakarta. Karena itu, bangunan BPD adalah perpaduan dari bentuk kesatuan dan struktur federatif.

BPD adalah sebuah organisasi di mana pembuatan keputusan didasarkan sedapat mungkin di atas prinsip-prinsip demokrasi deliberatif, dengan mengutamakan keunggulan argumen. Adalah sangat baik jika argumen-argumen itu didasarkan puloa atas pengetahuan yang diperoleh dari kajian dan riset-riset. Meskipun demikian, ketika persatuan tidak dapat dicapai dan keputusan tidak bisa dibuat, maka hal tersebut akan dilaksanakan oleh mayoritas yang didukung oleh minimal 2/3 jumlah suara. Dalam membuat berbagai keputusan, anggota yang berbeda-beda harus memiliki jumlah proporsional suara, misalnya dari 1 sampai 10, di mana anggota-anggota individu mempunyai satu suara dan organisasi besar mempunyai sepuluh suara. (Detil-detil yang membentuk organisasi besar dan kecil akan dikhususkan pada setiap tingkat, dari desa sampai ke level provinsi dan juga tergantung pada ukuran populasi tiap unit). Tujuan pengaturan seperti ini adalah untuk mencegah orientasi politik individu serta perpecahan organisasi. Hal tersebut akan mendorong semangat untuk bersatu daripada bercerai. Dengan kata lain, tidak ada pilihan ekstrem berdasarkan jumlah anggota.

BPD adalah organisasi gabungan di mana iuran keanggotaan diwajibkan dan donasi tambahan juga dikontribusikan tergantung pada kemampuan organisasi. Selanjutnya, penataan acara-acara kebudayaan (seperti konser, festival dan aktivitas-aktivitas pendukung) khususnya penting untuk membuat identitas yang lebih umum dan luas dan untuk memobilisasi dana. Pendanaan sendiri ini akan cukup untuk menutupi

biaya operasional agar bisa terus-terus menghidupkan indepedensi blok. Tambahan dana oleh donor nasional maupun internasional (yang tampaknya sangat mungkin sebab non-partisan merupakan karakter blok) bisa difokuskan untuk keperluan pendidikan berbasis riset, pelatihan, pemantauan media dan kegiatan-kegiatan budaya di dalam atau dalam hubungan dengan blok.

Sumber pembiayaan tambahan mungkin juga dibuat oleh BPD dengan memberikan pelayanan berbiaya terhadap kandidat yang menjalankan *platform* dan agenda DPB. Cara ini bisa dipakai untuk aktivitas-aktivitas yang secara sederhana tidak dapat dijalankan oleh cara kerja *volunteer* semata. Contoh pelayanan termasuk pelaksanaan survei, pendidikan dan pelatihan, termasuk juga kampanye pemilu dan pemantauan. Cara seperti ini juga berguna untuk kepentingan transparansi dan dapat dipertanggungjawabkan kandidat yang didukung BPD; alternatif lain yang juga bisa ditempuh adalah membolehkan aktivis BPD untuk memperoleh pemasukan rutin atau gaji daripada hanya sekadar dapat bekerja secara *volunteer* di waktu luang.

Berbeda dengan kebanyakan kontrak-kontrak politik yang sejauh ini telah diupayakan, BPD tidak berdiri di belakang tokoh atau partai yang popular, tetapi mendukung pelembagaan *platform* minimal yang independen, untuk menuntut hak-hak dan kebijakan-kebijakan publik serta tuntutan terhadap lembaga-lembaga non-publik seperti perusahaan, organisasi bisnis, kelompok-kelompok milisi, keagamaan dan etnis. *Platform* minimal inilah yang mengakomodasi dan merangkum kepentingan-kepentingan vital gerakan demokrasi yang diperlukan oleh masyarakat luas.

Penyatuan itu tidak sama dengan apa yang secara umum berlangsung di dalam aliansi dan koalisi konvensional seperti kombinasi berbagai tuntutan yang diperjuangkan berbagai organisasi. BPD didasarkan atas prinsip bahwa berbagai advokasi terhadap tuntutan yang spesifik seharusnya dapat meyakinkan pihak yang lain bahwa tuntutan itu sama pentingnya untuk masyarakat luas, termasuk untuk mendukung tuntutan-tuntutan kelompok lainnya. Prinsip seperti ini sesuai dengan gagasan dasar BPD bahwa kebijakan dan praktik-praktik yang bersifat publik harus dilandasi oleh HAM dan demokrasi, serta bermanfaat bagi masyarakat luas terlepas dari afiliasi organisasi, agama, etnisitas, dan lain sebagainya. Sikap partisan juga dibutuhkan untuk membantu perkembangan BPD dalam orientasi ini, tapi tidak harus merugikan kegiatan dan implementasi kebijakannya. Maksudnya adalah hegemoni untuk rakyat, HAM (termasuk ekonomi dan sosial) dan komunitas berbasis demokrasi. Secara teoretis pemikiran ini mirip dengan cara

Habermas membuat perbedaan antara hal privat dan khusus pada satu sisi, dan publik di sisi lainnya. Ini juga mirip dengan, misalnya, Gramsci dan pemikiran lama yang berkembang di Skandinavia mengenai "rumah rakyat" (people's home). Pemikiran seperti itu berbasis pada demokrasi dan kewargaan sebagai tandingan terhadap gagasan kalangan fasis yang memisah-misahkan basis masyarakat atas pengelompokan kelas atau etnik maupun komunitas berbasis agama.

Alasan mengapa tuntutan-tuntutan spesifik seperti itu penting bagi semua (daripada hanya untuk sebagian) adalah karena semuanya merupakan titik-berangkat kebijakan umum. Sebagai contoh, mudah untuk berargumen bahwa sebagian besar hak perempuan adalah hal yang penting bagi semua karena ia menjadi prakondisi bagi kesetaraan gender. Namun, dalam kebijakan yang umum, hak-hak perempuan itu haruslah diformulasikan dalam tema kesetaraan gender, dan tidak sebagai sebuah 'tuntutan yang khusus'. Sama halnya, sejak beberapa tuntutan mengenai reformasi agraria tampaknya juga berkaitan dengan hak-hak pekerja pertanian, dan bahwa semua ini bertemu dalam kebutuhan kepentingan semua kelompok, maka kebijakan seperti itu harus menjadi kebijakan umum, dan tuntutan-tuntutan individu yang tidak secara umum disetujui tidak boleh diakomodasi. Tuntutan khusus bisa terus dipromosikan secara terpisah oleh organisasi-organisasi pendiri namun di luar kerangka BPD.

Platform BPD secara eksplisit dan pada prinsipnya adalah pro-demokrasi. Isinya mencakup sebanyak mungkin aspek, mulai dari cara-cara mengatasi konflik sipil, konflik antara modal dan pekerja, atau orang yang menjaga anak-anak atau pekerja rumah tangga. Meskipun demikian, agenda minimum tidak difokuskan pada hal-hal yang sangat umum yang diperlukan untuk mendukung semua instrumen intrinsik demokrasi bermakna sebagaimana yang didefinisikan oleh Demos (termasuk aturan dan regulasi juga kapasitas politik masyarakat). Agenda minimum itu harus secara tajam difokuskan pada kebijakan-kebijakan konkret terpenting yang mendukung semua instrumen intrinsik demokrasi itu. Sebagai contoh, agenda minimum bisa saja memasukkan tuntutan-tuntutan khusus untuk:

- Pembentukan komisi-komisi publik yang independen di tingkat lokal (seperti Komisi Nasional HAM) yang bertanggung jawab untuk mengamati dan memonitoring HAM, hak-hak sosial ekonomi dan budaya, kesetaraan gender, pembangunan berkelanjutan, representasi demokratis, dan *good governance*;
- Memfasilitasi institusi lokal untuk mengontrol pelayanan-pelayanan publik seperti kesehatan dan pendidikan, termasuk juga melakukan

perencanaan dan penganggaran partisipatoris;
- Melakukan reformasi politik khusus untuk representasi yang lebih baik;
- Mempromosikan sejumlah isu-isu yang terabaikan yang menjadi kepedulian perempuan tetapi sebenarnya juga penting untuk yang lain;
- Memfasilitasi pakta sosial antara pekerja dan pemilik modal bagi terpenuhinya hak-hak dasar ekonomi dan sosial (termasuk pekerja informal dan petani yang dipertukarkan dengan pembangunan ekonomi yang berorientasi pertumbuhan.

BPD menegosiasikan kontrak-kontrak politik yang terinstitusionalisasi dan sangat khusus dengan para kandidat independen atau anggota berbagai partai yang dipersiapkan untuk mempromosikan *platform* minimal dan agenda-agenda BPD dengan berbagai cara dan dalam konteks serta kerangka dan ideologi yang lebih luas. Para kandidat ini bisa diundang menjadi angota BPD. Kontrak yang sama mungkin juga dinegosiasikan kepada partai-partai politik.

Kontrak-kontrak politik BPD berbeda dari kebanyakan kontrak yang telah dilakukan di dalam gerakan demokrasi sejauh ini. Kontrak-kontrak politik BPD secara politik haruslah dilembagakan, dalam arti bahwa BPD merupakan organisasi permanen dan independen yang mampu memonitor kinerja para kandidat dan partai-partai, serta bisa mengawasi mereka tidak hanya sebelum pemilu, melainkan juga sesudahnya. Kandidat dan partai-partai yang melanggar kontrak harus segera dihapus secara publik dan kehilangan dukungan dari BPD. Saat BPD telah menjadi organisasi yang permanen dan mampu memberikan pelayanan maka ia menjadi sangat penting karena mitra-mitra politik BPD akan sulit untuk menafikan tawar-menawar kekuasaan dengan BPD. Selain itu, upaya partai politik untuk mengambil/menjajah/mendominasi dan mempengaruhi berbagai organisasi masyarakat, gerakan sosial, LSM (baik secara kolektif maupun mengendalikan anggota-anggotanya yang ada di dalam BPD) juga harus dicela.

Jadi, BPD tidak sendirian terlibat di pemilu atau mengajukan kandidatnya tapi juga mendukung politisi dan partai yang bekerja untuk agenda dan *platform* minimal. BPD juga terikat kerja sama non-partisan dengan pimpinan dan administrasi politik, seperti terlibat dalam perencanaan partisipatif dan penganggaran serta berbagai macam dewan sektoral seperti kesehatan masyarakat, pendidikan, HAM dan lainnya.

BPD sebagai Percobaan untuk Mempromosikan Representasi Rakyat

Ada beberapa masalah yang mendasari munculnya gagasan-gagasan baru untuk membentuk BPD:

1. Baru-baru ini telah diratifikasi satu paket hukum politik, khususnya hukum mengenai partai politik dan pemilu, sekali lagi menyatakan upaya-upaya elit politik parlemen untuk menghalangi pembentukan partai-partai baru dengan membuat aturan-aturan diskriminatif dan persyaratan yang tidak rasional. Hukum baru mengenai partai politik dan pemilu ini menjadikannya sangat mustahil untuk membangun partai politik lokal dan tampak sulit untuk membangun partai politik 'nasional' alternatif. Karena itu, ada kebutuhan untuk membuat blok yang terinstitusionalisasi agar berjuang baik untuk regulasi demokratik maupun untuk mempengaruhi kandidat pendukung dan partai-partai dari luar. Demikian juga, blok politik yang terorganisasi dengan baik adalah satu-satunya cara di mana regulasi pelarangan untuk mendaftarkan kandidat independen yang memenuhi syarat untuk ikut pemilu lokal langsung dapat diatasi dan dikembalikan pada kampanye politik yang efektif.
2. Upaya-upaya untuk menjembatani berbagai gerakan dan LSM 'dari bawah' dalam basis prioritas dan kerja mereka biasanya terbukti tidak berhasil. Sejarah-sejarah, berbagai kepribadian, prioritas-prioritas khusus dan praktik-praktik mapan di tiap organisasi sangat berbeda dan mustahil untuk dapat mengatasi level ini. (Kasus baru yang mencoba untuk mempromosikan kontrak yang berbasis blok dengan kandidat-kandidat di dalam pemilu gubernur di Jakarta mengenai dasar utama kerja khusus di antara kaum miskin kota).
3. Upaya-upaya untuk membangun aliansi di antara berbagai kelompok dan masyarakat dengan menarik solidaritas komunal seperti berbasis agama, etnisitas, suku dan hukum adat agar menjadi pro-demokrasi ketika mempromosikan hak-hak sipil universal (seperti sebagai hak-hak manusia, sosial, ekonomi dan lingkungan) daripada hak-hak komunal. Solidaritas komunal tidak dapat disajikan sebagai basis yang berhasil untuk kesatuan kewarganegaraan sebagaimana solidaritas komunal merawat prinsip-prinsip fundamental kesetaraan politik di antara warganegara secara luas baik aktif maupun pasif dengan meniadakan orang yang bukan bagian dari solidaritas komunal tertentu. Hak-hak komunal bagaimanapun berkaitan dengan sektor lainnya seperti proteksi lingkungan, hak kolektif terhadap lahan tertentu, proteksi kebudayaan tertentu dan lain sebagainya.

4. Upaya-upaya untuk membangun organisasi-organisasi politik dalam basis kepentingan sektoral seperti di kalangan pekerja atau petani yang berjuang untuk lahan mengabaikan terlalu banyak isu-isu tambahan dan kepentingan yang memancang kerja politik dan pemilu
5. Upaya-upaya untuk menjembatani berbagai gerakan dan LSM di belakang program partai politik yang didasari pada kepentingan dan solidaritas multi-sektor masih belum bisa memasukkan isu dan kepentingan lainnya. Sementara itu, mereka menyebabkan perlawanan di antara orang-orang yang tidak ingin dihubungkan dengan partai politik manapun, atau hanya keluar untuk menukarkan dukungan terhadap partai yang lebih menarik sebagai gantinya.
6. Upaya-upaya untuk menyatukan berbagai kelompok dan konsen di belakang individu independen yang popular atau kandidat yang didukung partai atau figur kharismatik mengakibatkan subordinasi koalisi terhadap figur atau partai (dan terburuk mengarah pada politik golongan). Ini adalah biaya pembangunan koheren dan organisasi berkelanjutan yang dapat memilih dan menjaga representasi politik yang dapat dipertanggungjawabkan dengan cara demokratis, yang menopang kesetaraan politik dan pelayanan publik yang adil. Populisme dan mengutamakn golongan bukanlah solusi.
7. Upaya-upaya sebelumnya dalam kontrak politik tidaklah cukup sebab partai-partai popular tidak secara permanen terorganisasi dan tidak cukup kuat untuk menawarkan pertarungan politik dalam kasus di mana kandidat politik tidak menghormati kesepakatan baik sebelum maupun sesudah pemilu.
8. Upaya-upaya untuk mempromosikan kerjasama dan persatuan 'dari atas' dalam arti perspektif dan program yang secara teoritis dan ideologis konsisten juga tidak berhasil. Banyak kelompok melawan ini karena dianggap sebagai usaha untuk mendominasi mereka, dan dipecah belah. Karena itu, upaya-upaya ini cenderung mencipta lapisan lain divisi-divisi di dalam demokrasi luas yang berorientasi gerakan yang mana mendorong kerusakan di kota-kota seperti India dan Filipina.
9. Upaya-upaya mengabaikan politisi-politisi busuk dengan mempromosikan jaringan langsung di antara berbagai kelompok dan gerakan pada satu sisi dan 'eksekutif' di sisi lainnya (termasuk dengan cara berpartisipasi dalam penganggaran) mengabaikan kebutuhan untuk memfasilitasi jaringan demikian dengan mengubah relasi-relasi kuasa juga representasi politik pada basis perspektif yang lebih luas dan menjumlah isu-isu dan kepentingan. 'Populisme partisipatoris' tidak mengganti representasi politik demokratis.

10. Ada kebutuhan gerakan politik alternatif untuk memasukkan perempuan dan kepentingan mereka, kala keduanya telah membuktikan kesulitan khusus untuk diakomodasi dalam partai-partai politik.
11. Ada kebutuhan untuk menemukan cara menautkan secara politik sejumlah individu-individu (seperti PNS) dan organisasi-organisasi (seperti LSM) yang tidak dapat atau tidak berkeinginan untuk terlibat sebagai partisan partai politik.

BPD bermaksud untuk mempromosikan representasi alternatif yang didasari pada kepentingan-kepentingan rakyat.

BDP sebagai Solusi terhadap Pecahnya Gerakan Pro-Demokrasi

BPD tidak hanya satu-satunya solusi terhadap kerapuhan proses demokrasi kita. Meskipun demikian, ia bermaksud untuk mencari jalan keluar salah satu problem krusial demokratisasi seperti pecahnya gerakan pro-demokrasi.

Dengan BPD kita akan mampu mempertemukan energi untuk mengonsolidasi dan mengordinasi pecahnya gerakan pro-demokrasi. Perpecahan ini tidak hanya disebabkan oleh perbedaan fokus, tapi juga oleh lemahnya kekuatan jaringan di antara gerakan di berbagai tempat.

BDP juga disediakan sebagai jembatan bagi aktor-aktor reformis di dalam politik terorganisasi untuk menghubungkannya dengan aktor-aktor yang bekerja di gerakan sosial dan organisasi sipil. Blok dibentuk oleh berbagai individu, NGO, organisasi masyarakat dan gerakan sosial yang ingin mempengaruhi berbagai pemilu dalam basis prioritas mereka (agenda mini) daripada dimobilisasi di belakang agenda kandidat atau partai.

Blok juga diinisiasi oleh sejumlah kelompok dan individu-individu yang ingin mempromosikan kepentingan-kepentingan sektoral seperti reformasi agraria atau hak-hak buruh di level politik dan kemudian merealisasikan bahwa mereka meluaskan konsen mereka dalam meraih kesempatan merebut simpati kandidat-kandidat dan partai yang dipilih. Demikian juga, blok diinisiasi oleh sejumlah kelompok dan individu yang ingin mempromosikan, misalnya:

- Penganggaran dan perencanaan partisipatoris, dan atau
- Ukuran-ukuran anti korupsi,
- Pembangunan berkelanjutan,
- HAM dan resolusi konflik.

Meskipun demikian, harus disadari sejak awal bahwa inisiatif itu adalah ajakan untuk melakukan fasilitasi politik dan karenanya perlu untuk membentuk aliansi yang lebih luas.

Meskipun menghadapi tantangan yang besar, kesempatan untuk membangun basis sosial yang luas bagi gerakan untuk mempromosikan representasi rakyat sudah ada. Kesempatan memberikan basis untuk dukungan sosial yang luas dari beberapa elemen di tengah masyarakat dengan kepentingan yang tinggi di politik tapi dengan pandangan yang sangat kritis terhadap praktik politik aktual, sebagaimana yang dipraktikkan para elit politik.

Dalam situasi tertentu, kita perlu juga melakukan pemetaan terhadap sektor-sektor sosial yang telah 'dipolitisasi' dan mengklasifikasi mereka ke dalam tiga bentuk representasi; politik, kepentingan dan representasi kewarganegaraan. Sektor-sektor massa politik baru menanti kebutuhan yang kuat, solid, terbuka, inklusif dan metode organisasi partisipatoris.

Agenda BPD

Ada empat agenda inheren yang terlibat dalam penetapan BPD. Pertama, BPD bermaksud untuk menjaga HAM yang berbasis pada demokratisasi--termasuk kesetaraan warganegara dan hak-hak politik dan bentuk-bentuk representasi politik yang lebih demokratis--melawan skenario elit yang bermaksud menetapkan politik golongan melalui konsolidasi demokrasi oligarkis. Kedua, BPD bermaksud untuk mempromosikan pemerintah lokal partisipatoris termasuk penganggaran dan perencanaan berkelanjutan partisipatoris. Ketiga, BPD bertujuan untuk mempromosikan partisipasi perempuan dan memasukkan perspektif dan isu perempuan dalam masalah politik. Keempat, juga menjadikan BPD sebagai langkah konkrit terhadap demonopolisasi sistem representasi dan partai-partai tertutup.

Tujuan BPD adalah untuk membuat sistem representasi rakyat- sebagai alternatif terhadap representasi elit yang akhir-akhir ini dipraktikkan.

1. Menimbang kemungkinan untuk membangun partai-partai lokal dari bawah, dari konteks lokal
2. Membuka kemungkinan-kemungkinan lebih luas untuk representasi kepentingan berbasis (gerakan) sosial
3. Membuka partisipasi lebih luas bagi perempuan dan mengakomodasi perspektif perempuan di politik
4. Mempromosikan hak-hak politik dan ekonomi
5. Mempromosikan perjanjian sosial untuk menjamin terpenuhinya hak-hak untuk bekerja, keamanan sosial, perlindungan lingkungan dan pembangunan ekonomi

Institusionalisasi BPD pada Level Nasional dan Lokal

BPD dapat dibangun baik pada tingkat nasional maupun lokal. Jika secara nasional didasari pada tema-tema, ide-ide dan prinsip-prinsip universal, maka secara lokal hal tersebut diterapkan terutama di atas basis visi universal.

BPD lokal adalah respon otentik terhadap problem demokrasi pada tingkat lokal. Karena itu, tema-tema, isu dan strategi blok harus memberikan solusi kontekstual terhadap problem lokal.

Pendirian BPD lokal tidak hanya berkonsentrasi dalam mempromosikan representasi politik berbasis partai meskipun merupakan arena urgen dan strategis. Promosi representasi berbasis non-partai untuk mempromosikan kepentingan dan isu, partisipasi warga juga merupakan salah satu agenda penting.

Akhirnya, menjadi penting untuk memetakan jalan bagi setiap pencobaan dengan BPD lokal dan nasional. Pemetaan ini penting untuk menentukan kapan pembentukan BPD harus dimulai atau kapan harus diakhiri, bagaimana situasi di dalam blok itu harus dirancang, serta penting untuk diketahui sebelum penyusnan agenda dan struktur blok.

Bibliografi

Buku dan Artikel

Aditjondro, George.J. 2006. *Korupsi Kepresidenan; Reproduksi oligarki berkaki tiga: Istana, tangsi, dan partai penguasa*. Yogyakarta, LKIS.

Anderson, Benedict. 1990. *Language of Power: Exploring Political Cultures in Indonesia.* Ithaca: Cornell University Press.

Anderson, Benedict 1983. *Imagined Communities*, London: Verso.

Avritzer, Leonardo. 2002. *Democracy and the Public Space in Latin America*. Princeton: Princeton University Press

Baiocchi, Gianpaolo. 2005. *Militants and Citizens. The Politics of Participatory Democracy in Porto Alegre.* Stanford: Stanford University Press.

Baiocchi, Gianpaolo (ed.). 2003. *Radicals In Power: The Workers' Party (PT) and experiments in urban democracy in Brazil*. London – New York: Zed Books Ltd.

Ballard, R, Habib, A. and Valodia, I. (eds). 2006. *Voices of Protest: Social Movements in Post-Apartheid South Africa*. Pietermaritzburg: University of KwaZulu-Natal Press.

Beckman, Björn. 2004. "Trade unions, institutional reform and democracy: Nigerian experiences with South African and Ugandan comparisons", dalam John Harriss, Kristian Stokke, and Olle Törnquist (eds.), *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation*, Basingstoke: Palgrave.

Beckman, Björn, Akwetey, Emanuel.O., and Lindstrom, Lars. 2000. "Labour unions, social pacts and democratisation". paper untuk UNRISD Visible Hands. Geneva: United Nations Institute for Social Development.

Beetham, D. 1999. *Democracy and Human Rights*. Oxford: Polity Press.

Beetham, David, S. Bracking, I. Kearton, and S. Weir. 2002. *International IDEA Handbook and Democracy Assessment*. The Hague, London, New York: Kluwer Law International.

Beetham, David, Carvalho, Edzia, Landman, Todd, Weir, Stuart. 2008. *Assessing the Quality of Democracy: A Practical Guide*. Stockholm: International IDEA.

Berman, Sheri. 2006. *The Primacy of Politics: Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*. New York: Cambridge University Press.

Berman, Sheri. 2007. "Lessons From Europe". Dalam *Journal of Democracy,* 18(1).

Bordieu, Piere. 1997. *The State Mobility.* Cambridge: Polity Press.

Buhlungu, Sakhela (ed.). 2006. *Trade Unions and Democracy. Cosatu workers' political attitudes in South Africa*. Cape Town: HSRC Press.

Budiman, Arief dan Olle Törnquist dan ISAI. 2001. *Catatan Tentang Gerakan Perlawanan di Indonesia.* Jakarta: Institut Studi Arus Informasi.

Carothers, Thomas. 2007a. "How Democracies Emerge. The "Sequencing" Fallacy" dalam *Journal of Democracy*, 18(1).

Carothers, Thomas. 2007b. "Misunderstanding Gradualism" dalam *Journal of Democracy*, 18(3).

Castiglione, Dario, and Mark E. Warren. 2005. "Rethinking Representation: Seven Theoretical Issues". Paper pada *Midwest Political Science Association Annual Conference*. Chicago, IL, April 6-10.

Catón, Matthias. 2007. *Effective Party Assistance: Stronger Party for Better Democracy*. Stockholm: International IDEA.

Chatterjee, Partha. 2004. *The Politics of the Governed. Reflections on Popular Politics in most of the World*. New York: Columbia University Press.

Corbridge, Stuart and Harriss, John. 2000. *Reinventing India: Liberalization, Hindu Nationalism and Popular Democracy*. Oxford: Polity.

CSDS 2007. *State of Democracy in South Asia*. New Delhi: Oxford University Press.

Crouch, Harold. 1994. "Democracy prospects in Indonesia", dalam David Bourchier and John Legge (eds.), *Democracy in Indonesia: 1950s and 1990s* Center for Southeast Asian Studies: Monash University.

DEMOS. 2005. "Towards the Agenda of Human Rights Based Meaningful Democracy", Demos' Executive report, 20 Januari 2005, DEMOS. 2008. *Strategi Kandidat Pro-demokrasi dalam Pilkada*. Jakarta: Demos.

DEMOS. 2007. "From Elitist to Popular Representation". Integrated report of Demos' topical researches. Jakarta: Demos.

DEMOS. 2007a. "Problems and Options of Democratisation in Aceh". Survey report.

DEMOS. 2008. *Strategi Kandidat Pro-demokrasi dalam Pilkada.* Jakarta: Demos

Esping-Andersen, Gøsta. 1985. *Politics against markets. The Social Democratic Road to Power*. Princeton: Princeton University Press.

Fung, Archon and Wright, Erik Olin. 2003. *Deepening Democracy. Institutional Innovations in Empowered Participatory Governance*. The Real Utopias Project IV. London and New York: Verso.

Furnivall, J.S. 1948. *Colonial Policy and Practice: A comparative study of Burma and Netherdlands India.* Cambridge: Cambridge University Press.

Grugel, Jean. 2002. *Democratization: A critical introduction*. Basingstoke: Palgrave.

Hadiz, Vedi R. 2003. "Reorganising political power in Indonesia: A reconsideration of so-called 'democratic transitions'" in *The Pacific Review*, Vol. 16, No.4, 2003.

Hadiz, Vedi R. and Robison Richard. 2004. Reorganising power in Indonesia: the politics of oligarchy in an age of markets, London: RoutledgeCurzon.

Hardt, Michael and Negri, Antonio. 2000. *Empire*. Cambridge: Harvard University Press.

Harriss, John. 2005. "Political Participation, Representation and the Urban Poor: Findings from Research in Delhi". In *Economic and Political Weekly* 40(11):1041-54.

Harriss, John. 2006. '"Politics is a dirty river". But is there a "new politics" of civil society?'. In Harriss, *Power Matters: Essays on Institutions, Politics and Society in India*, Delhi: Oxford University Press.

Harriss, John. 2008. "Compromised Democracy: Observation on Popular Democratic Representation from Urban India", in Törnquist et. al, *Rethinking Popular Representation*. Palgrave (akan terbit 2009).

Harriss, John, Stokke, Kristian. and Törnquist, Olle. (eds.). 2004. *Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation*. Houndmills: Palgrave.

Harriss, John, Stokke, K, Tornquist, O (eds.). 2005. *Politicizing Democracy: Local politics and democratisation in developing countries.* New York: Palgrave Macmillan.

Harriss-White, Barbara. 2003. *India Working: Essays on Society and Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Hefner, Robert W. (ed.), *Politik Multikulturalisme: Menggugat Realitas Kebangsaan* (Yogyakarta: Impulse-Kanisius, 2007),

Heller, Patrick. 2001. *Moving the State: The Politics of Democratic Decentralization in Kerala, South Africa and Porto Alegre*. Politics and Society, 29(1), 131-163.

Houtzager, Peter P, Acharya, Arnab and Gurza Lavalle, Adrián. 2007. Associations and the Exercise of Citizenship in New Democracies: Evidence from São Paulo and Mexico City, *IDS Working Paper* 285, Brighton: University of Sussex.

Huntington, Samuel P. 1965. *Political Development and Political Decay*. World Politics, 17(3).

Isaac, Thomas. M. T with Franke, Richard. W. 2000. *Local Democracy and Development, People's Campaign for Decentralized Planning in Kerala*. Delhi: Leftward Books

Jones, Peris and& Kristian Stokke (eds.). 2005. *Democratising Development. The Politics of Socio-Economic Rights in South Africa*. Leiden: Koninklijke Brill NV.

Khan, Mushtaq H. 2005. "Markets, States and Democracy: Patron-Client Networks and the Case for Democracy in Developing Countries." *Democratization*, Vol.12 No.5, December.

Kohli, Atul. 2004. *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kristiadi, J. 2008. "Korupsi Atas Nama Pemberantasan Korupsi (Corruption in the name of Eradication of Corruption)," *Kompas*, 11 March 2008.

Lane, Max. 2008. *Indonesia: Unfinished Nation: Indonesia before and after Suharto*. London and New York: Verso New Left Books.

Liddle, William R. (ed.). 2001. *Crafting Indonesian Democracy*. Bandung: Mizan Pustaka, 2001

Linz, J. J. and Stepan, A. 1996. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Lombard, Denys. 1996. *Nusa Jawa: Silang Budaya, Warisan kerajaan-kerajaan konsentris*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Mamdani, M. 1996. *Citizen and Subject: Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*. Princeton: Princeton University Press.

Mansfield, Edward D and Jack Snyder. 2005. *Electing to Fight: Why Emerging Democracies Go to War*. Massachusetts: MIT Press.

Mouzelis, N.P. 1986. *Politics in the Semi-Periphery*. Houndmills: Macmillan.

Naipospos, B.T., et.al. 2007. "Tunduk pada Penghakiman Massa: Pembenaran Negara atas Persekusi Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan," in *Laporan Kebebasan dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2007* (Jakarta: SETARA Institute).

Nordholt and Sidel. 2004.in Harriss, Sokke, and Tornquist (eds.), *Politicising Democracy: The New Local Politics of Democratisation* (New York: Palgrave Macmillan, 2004).

O'Donnell, G. and Schmitter, P.C. 1986. *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Østerud, Øyvind. 2005. "Norway: The Transformation of a Political System". In *West European Politics*. Vol.28.(4), pp.705-918.

Østerud, Øyvind. 2007. "Introduction: The Peculiarities of Norway". In Øyvind Østerud. *Norway in Transition: Transforming a Stable Democracy*. London: Routledge, pp. 1-16.

PCD. 2008. *The PCD Journal* Vol 1: 1.

Pemberton, John. 1994. *On the Subject of "Java"*. Ithaca: Cornell University Press.

Peter P. Houtzager, et.al. 2007. "Associations and The Exercise of Citizenship in New Democracies Evidence From Sao Paulo and Mexico City", in *IDS working paper*.

Pitkin, Hanna Fenichel. 1967. *The Concept of Representation.* Berkeley and Los Angeles: University of California Press.

Pradjasto, A., Priyono, A.E., Samadhi, W.P., Tornquist, O. 2007. *Dari Representasi Elitis Menuju Representasi Popular: Laporan Terpadu Hasil-hasil Riset Topikal 2006-2007*. Jakarta: Demos.

Prasetyo, et.al. 2003. *Indonesia's Post-Soeharto Democracy Movement*. Jakarta and Copenhagen: Demos and NIAS.

Priyono, A.E, Samadhi, W. P, Törnquist, O, et.al. (English ed. Birks, T.). 2007. *Making Democracy Meaningful: Problems and Options in Indonesia*. Jakarta and Singapore: Demos and PCD-Press with ISEAS.

Priyono, A.E., et. al. Forthcoming 2009. *Re-politicisation of civil society.* The Link Project Research Report. Jakarta and Yogyakarta: Demos and PCD Press.

Putnam, Robert D. 1993. *Making Democracy Work; Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Quimpo, Nathan. 2004. Contested Democracy and the Left in the Philippines after Marcos, Canberra: Australian National University, 2nd edition: the ANU Southeast Asia Studies Monograph Series, 2008.

Rocamora, Joel. 2004. "More than Difficult, Short of Impossible: Party Building and Local Governance in the Philippines", in Harriss, John, Stokke, Kristian and Törnquist, Olle (eds.). 2004. *Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation*. Houndmills: Palgrave.

Rogaly, Ben, Harriss-White, Barbara and Bose, Sugatra. 1999. *Sonar Bangla? Agricultural Growth and Agrarian Change in West Bengal and Bangladesh*. New Delhi, Thousand Oaks, London: Sage.

Rothstein, Bo and Torell, Jan. 2005. "What is Quality of Government? A Theory of Impartial Political Institutions. Paper to the conference "Quality of Government: What it is, How to get it, Why it matters", Göteborg, November 17–19, 2005.

Roosa, John. 2006. *Pretext for Mass Murder: The September 30th Movement and Soeharto's coup d'etat in Indonesia*. Wisconsin: the University of Wisconsin Press.

SETARA Institute. 2007. Laporan Kebebasan dan Berkeyakinan di Indonesia Tahun 2007. Jakarta: SETARA Institute.

Simamora, Adianto P. 2008. 'Kalla Slams Inefficient Poll System' in *The Jakarta Post*, 2 September.

Stokke, K. 2002. Habitus, Capital and Fields: Conceptualising the Capacity of Actors in Local Politics. Unpublished paper, Seminar

on 'Local Politics and Democratisation in Developing Countries', University of Oslo, March 12.

Stokke, Kristian and Selboe, Elin. 2009. 'Symbolic Representation as Political Practice', in Törnquist et. al, *Rethinking Popular Representation*. Palgrave (forthcoming 2009).

Suwarni, Yuli Tri. 2007. 'Peaceful Solution to Conflict Cheaper: Kalla' in *The Jakarta Post*, 8 April.

Tarrow, S. 1994. *Power in Movement. Social Movements, Collective Action, and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Tharakan, PK Michael. 1998. Socio-Religious Reform Movements. The Process of Democratisation and Human Development: the case of Kerala, South-west India.

Tharakan, P.K.M. 2004. "Historical Hurdles in the Course of the People's Planning Campaign in Kerala", in Harriss, John, Stokke, Kristian and Törnquist, Olle (eds.) (2004), Politicising Democracy. The New Local Politics of Democratisation. Houndmills: Palgrave.

Törnquist, Olle. 2002. Popular Development and Democracy, Case Studies with Rural Dimensions in the Philippines, Indonesia, and Kerala. Occasional Papers from SUM, No.3. Centre for Development and the Environment, University of Oslo in cooperation with UNRISD.

Törnquist, Olle. 2007. Problems and Options of Scalling-up and Building Democratic Representation.

Törnquist, Olle. 2008. 'Power, Conflict and Democracy: The Analytical Framework', The PCD Journal, Vol 1:1.

Törnquist, Olle. 2008a. "Civic Action and Deficit Democracy". Forthcoming in Selle, Per and Prakash, Sanjeev (eds) *Beyond Civil Society*, London and New York: Routledge.

Törnquist, Olle. 2008b. Research-Based Democracy Promotion: Learning from an Indonesian Pilot Programme. University of Oslo and Yogyakarta: PCD Press.

Törnquist, Olle. 2009. (forthcoming 2009) 'The Problem is Representation! Towards an Analytical Framework', in Törnquist et. al, *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.

Törnquist, Olle, Stokke Kristian and Webster, Neil. (forthcoming 2009) 2009. *Rethinking Popular Representation*, New York: Palgrave.

Törnquist, Olle, Prasetyo, Stanley A, and Birks, Teresa (eds). 2009. *Aceh: the role of democracy for peace and reconstruction*, Jogjakarta: PCD Press. (www.pcd.ugm.ac.id)

Törnquist, Olle, Tharakan, P.K. Michael, and Quimpo, Nathan. (forthcoming 2009) *Popular Politics of Representation*. New Experiences from Indonesia, Kerala (India) and The Philippines, in Törnquist et. al, *Rethinking Popular Representation*. New York: Palgrave.

van Klinken, Gerry. 2002. "Indonesia's New Ethnic Elites", in Henk Schulte Nordholt and Irwan Abdullah (eds), *Indonesia in Search of Transition*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

van Klinken, Gerry. (forthcoming 2009) "Patronage democracy in provincial Indonesia" in Törnquist et. al, *Rethinking Popular Representation.* New York: Palgrave.

Wacquant, Loïc (ed.). 2005. *Pierre Bourdieu and Democratic Politics*, Cambridge and Malden: Polity Press.

Webster, Neil. 1992. "Panchayati Raj In West Bengal: Participation for the People or the Party? *Development and Change* 23:4.

World Bank. 1997. *World Development Report 1997: The State in a Changing World*. Oxford: Oxford University Press.

NEWSPAPERS, MAGAZINES

Kompas, 11 March 2008,.
Kompas, 6 March 2008.
Kompas, 25 Januari 2008
Kompas, 26 November 2007.
Kompas, 21 June 2007.
Koran Tempo, 13 April 2008.
Harian Pelita, 16 December 2007
Seputar Indonesia, 19 December 2007
The Jakarta Post, 2 September 2008.
The Jakarta Post, 8 April 2007.
NU Online (www.nu.or.id)

DATA TABULASI

SURVEY NASIONAL
MASALAH DAN PILIHAN DEMOKRASI
DI INDONESIA
2007

KATEGORI:
DATA UMUM (SEMUA INFORMAN)



A. PROFIL INFORMAN

Tabel A.1. Proporsi informan berdasarkan provinsi

NO	PROVINSI	PROPORSI (%)
A	**SUMATERA**	29
1	Nanggroe Aceh Darussalam	**2**
2	Sumatra Utara	**3**
3	Riau	**1**
4	Kepulauan Riau	**2**
5	Sumatera Barat	**3**
6	Jambi	**3**
7	Bengkulu	**4**
8	Sumatera Selatan	**4**
9	Bangka Belitung	**3**
10	Lampung	**3**
B	**JAWA DAN BALI**	21
11	Banten	**3**
12	Jawa Barat	**3**
13	DKI Jakarta	**4**
14	Jawa Tengah	**3**
15	DI Yogyakarta	**3**
16	Jawa Timur	**3**
17	Bali	**2**
C	**KALIMANTAN**	12
18	Kalimantan Barat	3
19	Kalimantan Tengah	2
20	Kalimantan Timur	4
21	Kalimantan Selatan	3

D	**SULAWESI**	19
22	Gorontalo	3
23	Sulawesi Utara	4
24	Sulawesi Tengah	3
25	Sulawesi Barat	2
26	Sulawesi Tenggara	4
27	Sulawesi Selatan	3
E	**INDONESIA BAGIAN TIMUR**	19
28	Nusa Tenggara Barat	3
29	Nusa Tenggara Timur	3
30	Maluku	3
31	Maluku Utara	3
32	Papua	3
33	Irian Jaya Barat	4
TOTAL (A+B+C+D+E)		100

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.2. Proporsi informan berdasarkan frontline

NO	FRONTLINES	PROPORSI (%)
1	The struggle of peasants, agricultural labourers and fisher folks for their social, economic and other rights (Land rights)	9
2	The struggle of labour for better working conditions and standard of living (Labour movement)	7
3	The struggle for the social, economic and other rights of the urban poor (Urban poor)	5
4	The promotion of human rights (Human rights)	8
5	The struggle against corruption in favour of 'good governance' (Anti-corruption)	8
6	Democratisation of the political parties and the party system (Reform parties)	9
7	The promotion of pluralism, religious and ethnic reconciliation and conflict resolution (Pluralism)	8
8	The improvement and democratisation of education (Education)	8
9	The promotion of professionalism as part of 'good governance' in public and private sectors (Professionalism)	7
10	The promotion of freedom, independence and quality of media (Media)	9
11	The promotion of gender equality and feminist perspectives (Gender equality)	10
12	The improvement of alternative representation at the local level (Local representation)	7
13	The promotion of sustainable development (Sustainable development)	7
	TOTAL	**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.3. Proporsi informan berdasarkan jenis kelamin

NO	GENDER	PROPORTION (%)
1	Female	*23*
2	Male	*77*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.4. Proporsi informan berdasarkan umur

NO	AGE GROUPS	PROPORTION (%)
1	25 yo. or younger	*3*
2	26-35 yo.	*35*
3	36-45 yo.	*37*
4	46 yo. or older	*23*
5	No data	*2*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.5. Proporsi informan berdasarkan tingkat pendidikan

NO	LEVEL OF EDUCATION	PROPORTION (%)
1	Elementary	*2*
2	Middle	*18*
3	University	*59*
4	Post graduate	*19*
5	No data	*2*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.6. Proporsi informan berdasarkan pekerjaan

NO	OCCUPATION	PROPORTION (%)
1	NGO	*31*
2	Academe	*11*
3	Politician	*6*
4	Bureaucracy and local government	*4*
5	Auxiliary state bodies	*2*
6	Business	*8*
7	Professional	*30*
8	Religious and ethnic leader	*1*
9	Non career (housewives, retired persons, etc)	*2*
10	No answer	*4*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.7. Proporsi informan berdasarkan agama

NO	RELIGION	PROPORTION (%)
1	Islam	*74*
2	Hindu	*2*
3	Budha	*1*
4	Protestan	*14*
5	Chatolic	*8*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.8. Konteks informasi yang diacu oleh informan

NO	CONTEXT	PROPORTION (%)
1	Province/Local	*83*
2	National/issue-area	*17*
TOTAL		***100***

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel A.9. Proporsi informan menurut provinsi dan frontline

NO	PROVINCE	FRONTLINES													TOTAL
		LAND RIGHTS	LABOUR MOVT	URBAN POOR	HUMAN RIGHTS	ANTI-COR-RUPT-ION	REFORM PARTIES	PLURAL-ISM	EDUCA-TION	PRO-FES-SIONAL-ISM	MEDIA	GENDER EQUALITY	LOCAL REP.	SUSTAINABLE DEVELOPMENT	
1	Aceh Darussalam	1	0	0	1	2	3	2	2	2	0	4	1	1	**19**
2	North Sumatra	3	6	2	3	1	1	2	2	1	1	3	1	2	**28**
3	Riau	1	2	0	0	0	3	1	0	1	2	1	0	0	**11**
4	Riau islands	1	1	2	2	2	2	1	2	3	2	2	1	0	**21**
5	West Sumatra	3	2	2	3	2	2	2	3	2	3	3	3	1	**31**
6	Jambi	3	3	1	5	2	2	0	3	1	2	1	4	2	**29**
7	Bengkulu	4	1	3	4	4	4	2	3	2	3	4	2	4	**40**
8	South Sumatra	3	4	2	2	3	3	4	1	3	2	3	1	3	**34**
9	Bangka Belitung	3	0	1	0	5	0	3	2	1	3	4	1	0	**23**
10	Lampung	3	2	2	4	4	3	1	0	1	2	3	2	1	**28**
11	Banten	1	2	4	2	3	2	2	3	1	2	4	2	2	**30**
12	West Jawa	6	9	0	1	2	3	0	1	0	2	1	2	0	**27**
13	DKI Jakarta	2	4	3	5	4	6	2	4	1	4	2	1	2	**40**
14	Central Jawa	4	1	2	2	1	3	2	2	3	2	2	1	3	**28**
15	DI Yogyakarta	3	1	2	1	2	2	2	2	1	1	3	1	3	**24**
16	East Jawa	3	1	3	2	3	1	3	1	2	2	1	1	2	**25**
17	West Kalimantan	3	0	1	1	1	3	4	2	0	2	4	4	2	**27**
18	Central Kalimantan	2	0	0	1	1	2	1	1	0	3	3	2	3	**19**
19	East Kalimantan	3	3	2	2	3	3	3	2	2	3	2	3	3	**34**
20	South Kalimantan	2	1	2	2	2	3	2	3	1	3	4	2	3	**30**

(continued)

Tabel A.9. Proporsi informan menurut provinsi dan frontline

NO	PROVINCE	FRONTLINES													TOTAL
		LAND RIGHTS	LABOUR MOVT	URBAN POOR	HUMAN RIGHTS	ANTI-COR-RUPT-ION	REFORM PAR-TIES	PLURAL-ISM	EDUCA-TION	PRO-FES-SIONAL-ISM	MEDIA	GENDER EQUAL-ITY	LOCAL REP.	SUSTAINABLE DEVELOP-MENT	
21	Goron-talo	3	0	0	2	2	3	3	2	1	2	3	2	2	**25**
22	North Su-lawesi	2	3	2	2	2	3	3	3	3	4	3	3	2	**35**
23	Central Su-lawesi	3	2	2	3	2	3	2	2	3	1	3	2	2	**30**
24	West Su-lawesi	2	0	0	1	2	3	3	0	2	3	3	1	1	**21**
25	South-east Sulawesi	3	0	2	3	3	3	2	4	3	4	3	3	3	**36**
26	South Su-lawesi	2	1	1	1	3	2	2	2	2	2	2	4	1	**25**
27	Bali	0	1	0	4	2	0	3	2	2	3	2	1	0	**20**
28	West Nusa Teng-gara	4	3	0	0	4	1	0	1	2	2	3	3	1	**24**
29	East Nusa Teng-gara	3	0	1	2	2	2	3	2	1	1	2	3	1	**23**
30	Maluku	1	0	0	3	0	4	4	3	2	6	3	2	2	**30**
31	North Maluku	3	3	2	2	1	1	2	4	3	3	1	3	2	**30**
32	Papua	1	0	1	3	2	1	1	0	3	3	2	2	5	**24**
33	West Irian Jaya	2	3	0	4	2	2	3	4	4	2	3	1	2	**32**
TOTAL		**77**	**83**	**59**	**45**	**73**	**74**	**79**	**70**	**68**	**59**	**80**	**87**	**65**	**61**
		9%	**7%**	**5%**	**8%**	**8%**	**9%**	**8%**	**8%**	**7%**	**9%**	**10%**	**7%**	**7%**	**100%**

B. SIKAP-SIKAP POLITIK

Tabel B.1. Pemahaman orang-orang mengenai politik

Q17. In your experience, how do people understand politics?		
NO	**UNDERSTANDING ON POLITICS**	**PROPORTION (%)**
1	Struggle for power	54
2	Popular control of public affairs	14
3	Something taken care of by the elites/public figures	12
4	Elitist manipulation	17
5	Kind of job/career; as social dedication	1
6	No answer	2
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel B.2. Minat orang-orang terhadap politik

Q18. How interested are people in politics?		
NO	**PEOPLE'S INTEREST TOWARDS IN POLITICS**	**PROPORTION (%)**
1	Highly interested	14
2	Interested	46
3	Not interested	40
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel B.3. Minat perempuan dalam politik

Q19. How interested are women in politics?		
NO	**WOMEN'S INTEREST TOWARDS IN POLITICS**	**PROPORTION (%)**
1	Highly interested	7
2	Interested	42
3	Not interested	50
4	No answer	1
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel B.4. Penilaian informan pada apa yang seharusnya dilakukan terlebih dahulu untuk mendorong partisipasi perempuan dalam politik

Q20. According to you, what should at first hand be done to encourage the participation of women in politics?		
NO	**WAYS TO ENCOURAGE WOMEN PARTICIPATION IN POLITICS**	**PROPORTION (%)**
1	Fight for women quota in legislative and executive institutions	10
2	Increase women's political awareness and capacity	61
3	Support women to gain positions in political institutions	7
4	Expand the political agenda so that it includes more issues	21
5	Against patriarchy	1
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel B.5. Penilaian informan mengenai jalur yang paling sesuai yang digunakan untuk terlibat dalam proses politik

Q21. If one is interested in politics, which channel do you think is the most appropriate to be used at first hand?		
NO	**CHANNEL TO BE USED TO ENGAGE IN POLITICAL PROCESS**	**PROPORTION (%)**
1	Join a big national political party	31
2	Join a small political party that is eligible to run in elections	15
3	Establish a new locally rooted political party	13
4	Congregate a non-party political block	37
5	Active in political discourse/mapping	3
6	No answer	1
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel B.6. Metode yang paling efektif untuk meningkatkan kapasitas dan partisipasi politik rakyat

Q22. Which method do you think is most effective to increase people's political capacity and participation?		
NO	**METHODS TO INCREASE POLITICAL CAPACITY AND PARTICIPATION**	**PROPORTION (%)**
1	Increasing people's political awareness	58
2	Improving the education of political cadres	19
3	Reforming and consolidating existing political parties	5
4	Promoting politically oriented campaigns and making public statements and speeches	3
5	Mobilising the masses	2
6	Building democratic and mass-based organisations and new political parties	12
7	No answer	1
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

C. KONSTRUKSI "RAKYAT"/*DEMOS*

Tabel C.1. Penilaian informan mengenai bagaimana orang-orang mengidentifikasi diri pada Pemilu 2004

Q23. In the 2004 general elections of legislators, how did people at first hand identify themselves?		
NO	**IDENTITY**	**PROPORTION (%)**
1	As a resident of Indonesia in general	35
2	As residents of their city/municipality/province	12
3	As residents of their village and hamlet (dusun)	7
4	As members of their ethnic community	8
5	As members of their religious community	5
6	As members/supporters of 'their' political party	24
7	As members of their social class	8
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel C.2. Penilaian informan mengenai bagaimana orang-orang mengidentifikasi diri pada Pilkada

Q24. In regional election(s) (pilkada), how did people at first hand identify themselves?		
NO	**IDENTITY**	**PROPORTION (%)**
1	As residents of their city/municipality/province	40
2	As residents of their village and hamlet (dusun)	11
3	As members of their ethnic community	23
4	As members of their religious community	4
5	As members/supporters of 'their' political party	13
6	As members of their social class	7
7	Others	2
8	No answer	1
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel C.3. Penilaian informan mengenai bagaimana orang-orang mengidentifikasi diri dalam situasi konflik yang disebabkan oleh tekanan sosial, ekonomi dan politik

Q25. How do people identify themselves when they face situation of conflict caused by social, economy and political tension?		
NO	**IDENTITY**	**PROPORTION (%)**
1	As residents of their city/municipality/province	12
2	As residents of their village and hamlet (dusun)	12
3	As members of their ethnic community	36
4	As a member of their religious community	12
5	As members of their social class	23
6	As members of their political party/ideology	1
7	Others	0
8	No answer	4
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel C.4. Penilaian informan mengenai bagaimana orang-orang mengidentifikasi diri dalam menanggapi isu pembagian administratif provisi atau kabupaten

Q26. In responding to issues of administrative division of provinces or regencies, how do people at first hand identify themselves?		
NO	**IDENTITY**	**PROPORTION (%)**
1	As residents of their city/municipality/province	37
2	As residents of their village and hamlet (dusun)	30
3	As members of their ethnic community	26
4	As members of their religious community	1
5	Interest oriented	3
6	Others	1
7	No answer	3
TOTAL		**100**

Percentage based on number of informants, N=903.

D. KUALITAS ATURAN DAN PERUNDANG-UNDANGAN YANG MENDUKUNG DEMOKRASI

Tabel D.1. Penilaian informan tentang relasi aturan formal dan perundang-undangan terhadap instrumen-instrumen pokok untuk mendukung demokrasi

Q27. **Existence**: In your assessment, do there exist formal rules and regulations within your regional context that are meant to support the following issues?
Q28. **Performance**: In your assessment, do the existing formal rules and regulations that are applied within your regional context generally tend to be supportive enough or not very supportive in relation to the following issues?
Q29. **Spread**: In your assessment, do the formal rules and regulations apply effectively throughout your regional context, or the geographical contexts your issue area,
Q30. **Substance**: In your assessment, are the formal rules and regulations substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF FORMAL RULES AND REGULATION											
		EXISTENCE			PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		No	Yes	N/a	Supportive enough	Not very supportive	N/a	No	Yes	N/a	No	Yes	N/a
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*			*% of informants*		
1	Citizenship (Equal state-citizenship; The rights of minorities, migrants and refugees, Reconciliation of horizontal conflicts)	33	59	8	77	21	2	70	29	1	72	26	2
2	Government support of international law and UN human rights	27	67	6	85	15	0	69	31	0	69	30	1
3	Subordination of the government and public officials to the rule of law	33	60	7	78	21	1	56	43	1	61	38	1
4	The equality before the law (Equal and secure access to justice; The integrity and independence of the judiciary)	33	61	6	80	20	0	57	43	0	61	38	1
5	Freedom from physical violence and the fear of it	32	62	6	82	18	0	56	43	1	58	40	2
6	Freedom of speech, assembly and organisation	19	78	3	84	15	1	39	60	1	47	51	2
7	Freedom to carry out trade union activity	24	72	4	80	19	1	51	48	1	58	40	2
8	Freedom of religion, belief; language and culture	19	77	4	87	12	1	30	69	1	37	61	2
9	Gender equality and emancipation	27	67	6	84	15	1	58	41	1	64	34	2
10	The rights of children	23	72	5	88	11	1	60	40	0	57	42	1
11	The right to employment, social security and other basic needs	32	60	8	78	22	0	60	40	0	64	35	1
12	The right to basic education, including citizen's rights and duties	19	78	3	86	14	0	43	57	0	51	48	1
13	Good corporate governance	37	55	8	79	20	1	68	31	1	66	32	2

Q27. **Existence**: In your assessment, do there exist formal rules and regulations within your regional context that are meant to support the following issues?
Q28. **Performance**: In your assessment, do the existing formal rules and regulations that are applied within your regional context generally tend to be supportive enough or not very supportive in relation to the following issues?
Q29. **Spread**: In your assessment, do the formal rules and regulations apply effectively throughout your regional context, or the geographical contexts your issue area,
Q30. **Substance**: In your assessment, are the formal rules and regulations substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF FORMAL RULES AND REGULATION											
		EXISTENCE			PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		No	Yes	N/a	Supportive enough	Not very supportive	N/a	No	Yes	N/a	No	Yes	N/a
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*			*% of informants*		
14	Free and fair general elections (Free and fair general elections at central, regional and local level; Free and fair separate elections of e.g. governors, mayors and village heads)	16	81	3	85	14	1	29	70	1	44	54	2
15	Freedom to form parties on the national or local level (or teams of independent candidates) that can recruit members, and participate in elections	43	46	11	75	24	1	53	46	1	58	41	2
16	Reflection of vital issues and interests among people by political parties and or candidates.	51	36	13	77	22	0	56	43	2	58	41	1
17	Abstention from abusing religious or ethnic sentiments, symbols and doctrines by political parties and or candidates.	39	52	9	79	20	1	49	50	1	54	44	2
18	Independence of money politics and powerful vested interests by political parties and or candidates.	40	52	8	70	30	0	50	49	1	58	40	2
19	Membership-based control of parties, and responsiveness and accountability of parties and or political candidates to their constituencies	48	37	15	79	21	0	54	45	1	60	40	0
20	Parties and or candidates ability to form and run government	49	38	13	78	21	1	51	48	1	57	41	2
21	Democratic decentralisation of government of all matters that do not need to be handled on central levels.	39	52	9	72	26	1	47	50	3	61	37	2
22	The transparency and accountability of elected government, the executive,(bureaucracies), at all levels	40	50	10	78	21	1	52	47	1	58	41	1

Q27. **Existence**: In your assessment, do there exist formal rules and regulations within your regional context that are meant to support the following issues?
Q28. **Performance**: In your assessment, do the existing formal rules and regulations that are applied within your regional context generally tend to be supportive enough or not very supportive in relation to the following issues?
Q29. **Spread**: In your assessment, do the formal rules and regulations apply effectively throughout your regional context, or the geographical contexts your issue area,
Q30. **Substance**: In your assessment, are the formal rules and regulations substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF FORMAL RULES AND REGULATION											
		EXISTENCE			PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		No	Yes	N/a	Supportive enough	Not very supportive	N/a	No	Yes	N/a	No	Yes	N/a
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*			*% of informants*		
23	The transparency and accountability of the military and police to elected government and the public	53	35	12	72	26	2	54	44	2	59	38	3
24	The capacity of the government to combat paramilitary groups, hoodlums and organised crime	49	39	12	80	19	1	56	43	1	58	41	1
25	Government independence from foreign intervention (except UN conventions and applicable international law)	49	40	11	77	23	0	62	37	1	60	38	2
26	Government's independence from strong interest groups and capacity to eliminate corruption and abuse of power	40	51	9	76	23	1	55	44	1	57	42	2
27	Freedom of the press, art and academic world	22	74	4	93	7	0	10	90	0	0	100	0
28	Public access to and the reflection of different views within media, art and the academic world	37	54	9	83	16	1	51	48	1	57	41	2
29	Citizens' participation in extensive independent civil associations	29	65	6	84	15	1	45	54	1	53	46	1
30	Transparency, accountability and democracy within civil organisations	35	57	8	84	16	0	55	44	1	55	44	1
31	All social groups' – including marginalised groups – extensive access to and participation in public life	47	42	11	79	21	0	62	37	1	63	36	1
32	Direct participation (People's direct access and contact with the public services and government's consultation of people and when possible facilitation of direct participation in policy making and the execution of public decisions)	43	46	11	74	24	2	62	36	2	63	35	2

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel D.2. Penilaian informan tentang relasi pengaturan informan terhadap instrumen-instrumen pokok untuk mendukung demokrasi

Q31. **Performance**: In your assessment, do the existing informal arrangements applied in your regional context generally tend to support or hamper the following issues?
Q32. **Spread**: In your assessment, do the informal arrangements apply effectively throughout your regional context or the geographical contexts of your issue area?
Q33. **Substance**: In your assessment, are the informal arrangements substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF INFORMAL ARRANGEMENTS								
		PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		Supportive enough	Not very supportive	No answer	No	Yes	No answer	No	Yes	No answer
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*		
1	Citizenship (Equal state-citizenship; The rights of minorities, migrants and refugees, Reconciliation of horizontal conflicts)	65	33	2	49	49	2	62	36	2
2	Government support of international law and UN human rights	65	31	4	57	39	4	63	33	4
3	Subordination of the government and public officials to the rule of law	58	38	4	50	45	4	55	40	5
4	The equality before the law (Equal and secure access to justice; The integrity and independence of the judiciary)	57	40	3	53	44	3	56	40	4
5	Freedom from physical violence and the fear of it	65	31	4	49	47	4	55	40	5
6	Freedom of speech, assembly and organisation	71	26	3	38	59	3	48	49	3
7	Freedom to carry out trade union activity	68	29	3	49	47	4	57	39	4
8	Freedom of religion, belief; language and culture	76	21	3	30	67	3	37	60	3
9	Gender equality and emancipation	46	51	3	49	48	3	60	37	3
10	The rights of children	66	31	3	47	50	3	55	42	3
11	The right to employment, social security and other basic needs	67	30	3	51	46	3	56	41	3
12	The right to basic education, including citizen's rights and duties	73	23	3	40	57	3	49	48	3
13	Good corporate governance	57	39	4	60	36	4	62	33	5

Q31. **Performance**: In your assessment, do the existing informal arrangements applied in your regional context generally tend to support or hamper the following issues?
Q32. **Spread**: In your assessment, do the informal arrangements apply effectively throughout your regional context or the geographical contexts of your issue area?
Q33. **Substance**: In your assessment, are the informal arrangements substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF INFORMAL ARRANGEMENTS								
		PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		Supportive enough	Not very supportive	No answer	No	Yes	No answer	No	Yes	No answer
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*		
14	Free and fair general elections (Free and fair general elections at central, regional and local level; Free and fair separate elections of e.g. governors, mayors and village heads)	70	25	5	36	59	5	44	51	5
15	Freedom to form parties on the national or local level (or teams of independent candidates) that can recruit members, and participate in elections	63	32	5	56	40	4	61	34	5
16	Reflection of vital issues and interests among people by political parties and or candidates.	56	40	4	55	41	4	58	37	5
17	Abstention from abusing religious or ethnic sentiments, symbols and doctrines by political parties and or candidates.	61	37	2	48	49	3	55	42	3
18	Independence of money politics and powerful vested interests by political parties and or candidates.	53	44	3	50	47	3	55	41	4
19	Membership-based control of parties, and responsiveness and accountability of parties and or political candidates to their constituencies	56	40	4	56	40	4	60	36	4

20	Parties and or candidates ability to form and run government	60	36	4	57	39	4	59	37	4
21	Democratic decentralisation of government of all matters that do not need to be handled on central levels.	62	34	4	50	46	4	56	40	4
22	The transparency and accountability of elected government, the executive,(bureaucracies), at all levels	60	36	4	49	47	4	54	42	4
23	The transparency and accountability of the military and police to elected government and the public	54	41	5	54	41	5	57	38	5
24	The capacity of the government to combat paramilitary groups, hoodlums and organised crime	58	38	4	50	46	4	55	41	4
25	Government independence from foreign intervention (except UN conventions and applicable international law)	60	36	4	59	38	3	59	37	4
26	Government's independence from strong interest groups and capacity to eliminate corruption and abuse of power	64	33	3	48	48	4	53	44	3

Q31. **Performance**: In your assessment, do the existing informal arrangements applied in your regional context generally tend to support or hamper the following issues?
Q32. **Spread**: In your assessment, do the informal arrangements apply effectively throughout your regional context or the geographical contexts of your issue area?
Q33. **Substance**: In your assessment, are the informal arrangements substantive by really addressing all aspects that you deem to be part of public life?

NO	INSTRUMENTS TO PROMOTE THE FOLLOWING INTRINSIC MEANS OF DEMOCRACY	QUALITY OF INFORMAL ARRANGEMENTS								
		PERFORMANCE			SPREAD			SUBSTANCE		
		Supportive enough	Not very supportive	No answer	No	Yes	No answer	No	Yes	No answer
		% of informants			*% of informants*			*% of informants*		
27	Freedom of the press, art and academic world	75	21	4	41	55	4	51	45	4
28	Public access to and the reflection of different views within media, art and the academic world	71	26	3	52	45	3	56	40	4
29	Citizens' participation in extensive independent civil associations	78	19	3	45	51	4	52	44	4
30	Transparency, accountability and democracy within civil organisations	74	23	3	51	45	4	57	39	4
31	All social groups' – including marginalised groups – extensive access to and participation in public life	64	32	3	56	40	4	61	35	4
32	Direct participation (People's direct access and contact with the public services and government's consultation of people and when possible facilitation of direct participation in policy making and the execution of public decisions)	67	30	3	56	41	3	58	39	3

Percentage based on number of informants, N=903.

Tabel D.3. Indeks instrumen demokrasi

NO	CODE	RIGHTS AND INSTITUTIONS	2003/04		2007	
			INDEX	RANK	INDEX	RANK
1	8	Freedom of religion, belief; language and culture	74	1	66	1
2	14	Free and fair general elections (Free and fair general elections at central, regional and local level; Free and fair separate elections of e.g. governors, mayors and village heads)	63	4	64	2
3	6	Freedom of speech, assembly and organisation	74	2	60	3
4	12	The right to basic education, including citizen's rights and duties	37	13	59	4
5	27	Freedom of the press, art and academic world	60	6	59	5
6	29	Citizens' participation in extensive independent civil associations	62	5	54	6
7	10	The rights of children	27	18	53	7
8	7	Freedom to carry out trade union activity	57	8	51	8
9	30	Transparency, accountability and democracy within civil organisations	42	11	48	9
10	5	Freedom from physical violence and the fear of it	28	16	47	10
11	28	Public access to and the reflection of different views within media, art and the academic world	57	7	47	11
12	2	Government support of international law and UN human rights	27	17	46	12
13	9	Gender equality and emancipation	47	9	46	13
14	11	The right to employment, social security and other basic needs	22	26	45	14
15	3	Subordination of the government and public officials to the rule of law	16	32	45	15
16	4	The equality before the law (Equal and secure access to justice; The integrity and independence of the judiciary)	18	30	44	16
17	17	Abstention from abusing religious or ethnic sentiments, symbols and doctrines by political parties and or candidates.	38	12	44	17
18	22	The transparency and accountability of elected government, the executive,(bureaucracies), at all levels	23	24	43	18

19	26	Government's independence from strong interest groups and capacity to eliminate corruption and abuse of power	18	31	43	19
20	21	Democratic decentralisation of government of all matters that do not need to be handled on central levels.	33	14	43	20
21	1	Citizenship (Equal state-citizenship; The rights of minorities, migrants and refugees, Reconciliation of horizontal conflicts)	32	15	42	21
22	15	Freedom to form parties on the national or local level (or teams of independent candidates) that can recruit members, and participate in elections	71	3	40	22
23	13	Good corporate governance	21	27	40	23
24	18	Independence of money politics and powerful vested interests by political parties and or candidates	20	29	40	24
25	32	Direct participation (People's direct access and contact with the public services and government's consultation of people and when possible facilitation of direct participation in policy making and the execution of public decisions)	25	19	40	25
26	24	The capacity of the government to combat paramilitary groups, hoodlums and organised crime	20	28	39	26
27	20	Parties and or candidates ability to form and run government	24	21	38	27
28	31	All social groups' – including marginalised groups – extensive access to and participation in public life	46	10	38	28
29	19	Membership-based control of parties, and responsiveness and accountability of parties and or political candidates to their constituencies	23	25	38	29
30	25	Government independence from foreign intervention (except UN conventions and applicable international law)	24	20	36	30
31	16	Reflection of vital issues and interests among people by political parties and or candidates	24	22	36	31
32	23	The transparency and accountability of the military and police to elected government and the public	23	23	35	32
Average index			37		46	

Index scale 0 (worst)-100 (best)

E. KEMAUAN DAN KAPASITAS POLITIK AKTOR UTAMA

Tabel E.1. Komposisi aktor utama

Q34, Q35. Based on your knowledge and experience, which individual or collective actors are currently most powerful and have most important influence in the political process?*					
NO	**MAIN ACTORS' BACKGROUND**	**POWERFUL ACTORS**		**ALTERNATIVE ACTORS**	
		F	**%**	**F**	**%**
1	Government/Bureaucracy	885	46	135	8
2	Police and military	102	5	18	1
3	Parliament (central+local)	157	8	109	7
4	Political parties	278	14	234	14
5	Religious or ethnic groups	144	7	211	13
6	Academicians, the judiciary/law firms, media	106	5	284	17
7	NGOs	57	3	431	26
8	Non class based mass organisations	11	1	16	1
9	Class based mass organisations	12	1	74	4
10	Business	114	6	64	4
11	Adat councils etc.	22	1	45	3
12	Semi-state or state-auxiliary bodies	18	1	35	2
13	Underworld and militia	39	2	2	0
TOTAL		**1945**	**100**	**1658**	**100**

**Informants were asked to identify up to maximum 3 powerful actors and 3 alternative actors. Percentage based on number of each category of main actors.*

Tabel E.2. Relasi aktor utama terhadap instrumen demokratis

Q36. The actors' relation to the means of democracy:
How does each of the actors that you have specified relate to the various formal as well as informal rules and regulations?

NO	CATEGORY OF RULES AND REGULATIONS	POWERFUL ACTORS (N=1945)				ALTERNATIVE ACTORS (N=1658)			
		USE AND PROMOTE	USE	USE AND MANIPULATE	AVOID OR OPT FOR ALTERNATIVE	USE AND PROMOTE	USE	USE AND MANIPULATE	*AVOID OR OPT FOR ALTERNATIVE*
		% of powerful actors				*% of alternative actors*			
1	Equal citizenship	44	31	19	6	77	17	3	*3*
2	International law and UN HR instruments	31	40	13	16	65	29	2	*4*
3	Rule of law & justice	32	35	23	10	67	25	4	*4*
4	Civil and political rights	39	34	18	9	72	22	3	*3*
5	Economic and social rights	36	35	19	10	68	26	3	*3*
6	Free and fair elections	35	36	23	6	64	28	4	*4*
7	Good representation	28	39	22	11	58	31	4	*7*
8	Democratic and accountable government	31	33	25	11	63	29	3	*5*
9	Freedom of media, press and academic freedoms	35	39	18	8	67	27	3	*3*
10	Additional civil political participation	30	40	18	12	65	29	3	*3*
11	Direct participation	33	36	18	13	64	29	3	*4*
	AVERAGE	**34**	**36**	**20**	**10**	66	**27**	**3**	**4**

Percentage based on number of each category of main actors.

Tabel E.3. Posisi aktor utama terhadap instrumen demokratis

Q37. The actors' position (strong/weak) in relation to the means of democracy: Is each of the actors that you have specified in a strong or weak position to influence the various formal as well as informal rules and regulations?

NO	CATEGORY OF RULES AND REGULATIONS	POWERFUL ACTORS (N=1945)			ALTERNATIVE ACTORS (N=1658)		
		STRONG	WEAK	NO DATA	STRONG	WEAK	NO DATA
		% of powerful actors			*% of alternative actors*		
1	Equal citizenship	73	27	0	72	28	0
2	International law and UN HR instruments	45	55	0	57	43	0
3	Rule of law & justice	59	41	0	68	32	0
4	Civil and political rights	66	34	0	76	24	0
5	Economic and social rights	64	36	0	67	33	0
6	Free and fair elections	63	37	0	67	33	0
7	Good representation	58	42	0	64	36	0
8	Democratic and accountable government	56	44	0	61	39	0
9	Freedom of media, press and academic freedoms	63	35	0	73	27	0
10	Additional civil political participation	60	40	0	73	27	0
11	Direct participation	63	36	0	71	29	0
AVERAGE		**61**	**39**	**0**	**68**	**32**	**0**

Percentage based on number of each category of main actors

Tabel E.4. Wilayah gerakan aktor utama

Q38. The actors' presence within politics: In what spheres of the political landscape is each of the actors primarily active?*			
NO	**SPHERES OF THE POLITICAL LANDSCAPE**	**POWERFUL ACTORS**	**ALTERNATIVE ACTORS**
		PERCENT OF RESPONSES	
1	Business and industry	12	*6*
2	Small business	1	*3*
3	Self-managed non-profit units	2	*5*
4	Lobby groups	9	*21*
5	Interest organisations	14	*28*
6	Political parties	21	*14*
7	Elected government	17	*9*
8	The bureaucracy	19	*9*
9	The judiciary	3	*5*
10	Military and police	3	*2*
TOTAL		**100**	**100**

**Informants were asked to identify 2 most important spheres. Percentage based on responses.*

Tabel E.5. Sumber kekuasaan aktor utama

Q39. The actors' sources of power: In your assessment, what are the main actors' sources of power?*			
NO	**SOURCES OF POWER**	**POWERFUL ACTORS**	**ALTERNATIVE ACTORS**
		(% of responses)	**(% of responses)**
1	Economic resources	25	10
2	Mass power/Political/ Military coercion	33	21
3	Social strength and favourable contacts	28	32
4	Knowledge, information	13	37
TOTAL RESPONSES		**100**	**100**

**Informants were asked to identify two most sources of powers. Percentage based on responses.*

Tabel E.6. Metode yang paling sering digunakan oleh aktor utama untuk mentransformasikan sumber-sumber kekuasaan mereka

Q40. The actors' way of legitimating their powers: How does each of the actors legitimate its sources of power to gain political authority and thus influence and control the political process and dynamics in your regional context?			
NO	**WAYS OF LEGITIMATING POWERS**	**POWERFUL ACTORS**	**ALTERNATIVE ACTORS**
		% of responses	**% of responses**
1	By providing discursive activities within the public sphere through seminars, discussion, hearings	11	23
2	By providing contacts and dialogue with politicians and administrators at various levels	17	14
3	By providing and building networks and co-ordination for joint activity	7	16
4	By creating contacts and partnership with influential figures and experts	13	12
5	By being able to demonstrate collective and mass-based strength	5	7
6	By generating economic self-sufficiency, self-help activities, co-operatives, etc.	2	3
7	By gaining legitimacy through DPR, DPRD, the judicial system and/or the formal executive organs the state	12	4
8	By making use of various means of forceful official authority, coercion, demonstration of power and force as well as the generation of fear	7	1
9	By using state and government budgets other resources and regulations to the benefit of pro-market policies and various actors on the market	8	1
10	By providing patronage in various forms (including favourable treatment, loans, aid and charity) to for instance social groups, communities, civil society organisations (including NGOs) as well as to businessmen, relatives and other individuals	5	3
11	By organising support within communities	6	11
12	By gaining a popular mandate or getting elected	6	3
13	By influencing public opinion via mass media	0	0
TOTAL REPONSES		**100**	**100**

**Informants were asked to identify two most sources of powers. Percentage based on responses.*

Tabel E.7. Jenis isu dan kepentingan yang paling sering diperjuangkan oleh aktor utama

Q41. The actors' interests, issues, platforms and policies: What interests and issues brought together into platforms and policies do the actors try to promote or resist – and how would you characterise these interests, issues and/or policies?

NO	CONTENT OF INTERESTS, ISSUES, PLATFORMS AND/ OR POLICIES	POWERFUL ACTORS				ALTERNATIVE AVTORS			
		RESPONSE	TYPE OF ISSUES/INTERESTS/POLICIES			RESPONSE	TYPE OF ISSUES/INTERESTS/POLICIES		
			SPECIFIC ISSUES OR INTERESTS	THE COMBINATION OF SEVERAL ISSUES/ INTERESTS	GENERAL CONCEPTS OR IDEAS		SPECIFIC ISSUES OR INTERESTS	THE COMBINATION OF SEVERAL ISSUES/ INTERESTS	GENERAL CONCEPTS OR IDEAS
1	Public services, basic needs, social security	10%	26%	46%	28%	7%	34%	33%	33%
2	Religious and ethnic values, morality, conflict and conflict reconciliation	11%	28%	46%	26%	12%	41%	29%	30%
3	Democracy and civil-political rights	10%	28%	40%	32%	20%	28%	35%	37%
4	Economic development oriented	31%	22%	48%	30%	17%	32%	35%	33%
5	Sustainable development, environment	3%	35%	45%	20%	4%	39%	41%	20%
6	Good governance, anti-corruption, rule of law	13%	27%	46%	27%	15%	25%	42%	32%
7	Human rights	3%	19%	40%	41%	11%	34%	38%	28%
8	Nationalism, integration, national security	6%	29%	40%	31%	2%	36%	31%	33%
9	Decentralisation and local autonomy	10%	27%	45%	28%	5%	39%	46%	16%
10	Gender issues	1%	61%	21%	18%	7%	56%	28%	16%
TOTAL RESPONSES		**100%**	**26%**	**45%**	**29%**	**100%**	**34%**	**36%**	**30%**

Tabel E.8. Metode komunikasi aktor

Q42. The actor's method of communication: How do the actors typically communicate the issues and interests that they fight for?

NO	METHOD OF COMMUNICATION	POWERFUL ACTORS	ALTERNATIVE ACTORS
		% of responses	% of responses
1	Writing books and articles	6	18
2	Performing in the media	29	19
3	Attending and giving speeches in public seminars/ meetings	19	23
4	Through personal contacts and networks	19	17
5	Through organisations and their meetings and contacts	26	22
6	Coercive ways	0	0
TOTAL RESPONSES		**100**	**100**

**Informants were asked to identify two most methods. Percentage based on responses.*

Tabel E.9. Mobilisasi dan pengorganisasian orang-orang oleh aktor

Q43. The actors' mobilisation and organisation of people: How do the actors typically try to mobilise and organise popular support for the issues that you have identified in the previous question (no 42)?*

NO	WAY TO MOBILISE AND ORGANISE PEOPLE	POWERFUL ACTORS	ALTERNATIVE ACTORS
		% of responses	% of responses
1	Popular and charismatic leaders	29	21
2	Clientelism	28	9
3	Alternative patronage	10	20
4	Networks between independent actors	22	34
5	Integration from below of popular organisations into more general organisations	11	16
TOTAL RESPONSES		**100**	**100**

**Informants were asked to identify two most methods. Percentage based on responses.*

Tabel E.10. Pengorganisasian aktor

Q44. The actors' organising: What are the actor's main organisational methods?			
NO	**ORGANISATIONAL METHODS**	**POWERFUL ACTORS**	**ALTERNATIVE ACTORS**
		% of responses	**% of responses**
1	Descriptive	12	11
2	Ethnicity, religion, family, etc.	22	17
3	Origin and residence (son of the soil identity)	8	5
4	Hierarchical connecting levels	22	9
5	Sector, profession	13	12
6	Visions, ideas, interests	15	36
7	Personal network	7	11
TOTAL RESPONSES		**100**	**100**

**Informants were asked to identify two most methods. Percentage based on responses.*

Tabel E.11. Sekutu-sekutu aktor

Q45. The actors' alliances: With whom do the actors typically build alliances or networks in their effort to influence or control the political process? *			
NO	**BACKGROUND OF INDIVIDUAL ALLIANCES**	**POWERFUL ACTORS**	**ALTERNATIVE ACTORS**
		% of responses	**% of responses**
1	Government/Bureaucracy	20	12
2	Police and military	4	1
3	Parliament (central and local)	8	4
4	Political parties	20	14
5	Religious or ethnic groups	10	9
6	Academicians, the judiciary/law firms, media	9	17
7	NGOs	7	22
8	Non class based mass organisations	3	3
9	Class based mass organisations	2	7
10	Business	10	4
11	Adat councils etc.	3	4
12	Semi-state or state-auxiliary bodies	1	3
13	Underworld and militia	3	0
TOTAL RESPONSES		**100**	**100**

**This table only cover individual alliances of the actors. Percentages based on responses*

Tabel E.12. Partai/organisasi politik aktor yang berpengaruh

Q46. What major political parties are the actors primarily related to? (If an actor is not primarily related to a party, indicate the other kind of political organisation that the actor is at first hand related to.)

NO	POLITICAL PARTIES/ ORGANISATIONS	POWERFUL ACTORS (%)	ALTERNATIVE ACTORS (%)
1	Partai Golkar	40	16
2	PDIP	17	10
3	Partai Hanura, PPRN	0	1
4	Partai Demokrat	7	2
5	Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	3	6
6	Major Islamic-based parties (PAN, PPP, PKB)	12	13
7	Small parties	6	6
8	Alternative parties (PPR, PRD, Papernas)	1	6
9	NGOs (incl. Media)	3	21
10	Adat council/groups, ethnic-based groups	2	3
11	Business	1	1
12	Mass organisations	8	15

Percentages based on responses.

Tabel E.13. Pembiayaan partai dan organisasi politik

Q47. What are the main ways in which these parties or other political organisations (that were specified in question 46) finance their activities?

No	SOURCES OF POLITICAL FINANCE		POWERFUL ACTORS				ALTERNATIVE ACTORS			
			METHODS USED BY THE ACTORS' POLITICAL ORGANISATIONS			TOTAL RESPONSES	METHODS USED BY THE ACTORS' POLITICAL ORGANISATIONS			TOTAL RESPONSES
			Voluntary labour	**Funds**	**Equipment etc**		**Voluntary labour**	**Funds**	**Equipment etc**	
1	Official support from the government (E.g. official party-support)	*% of responses*	4	92	4	24	4	89	7	15
2	Support from democracy-donors (E.g. for improved organisation & education)	*% of responses*	10	81	9	6	5	90	5	13
3	Contributions from own activities, co-operatives or businesses	*% of responses*	12	83	5	6	12	82	7	5
4	Contributions from own functionaries/cadres	*% of responses*	39	58	3	14	43	55	2	11
5	Contributions from own individual members	*% of responses*	39	56	4	7	44	51	4	11
6	Contributions from own individual sympathisers	*% of responses*	55	40	5	8	54	40	6	12
7	Contributions from affiliated or related organisations (e.g. supportive LSMs or popular organisations)	*% of responses*	70	27	3	4	56	36	8	12
8	Contributions from sponsors within media, culture and academe	*% of responses*	41	41	19	3	45	39	16	6
9	Contributions from sponsors within business	*% of responses*	5	92	2	17	8	90	2	8
10	Contributions from sponsors within the military and police	*% of responses*	43	40	17	3	36	50	14	1
11	Contributions from candidates in various elections	*% of responses*	9	88	3	5	19	75	6	3
12	Contributions from the candidates' relatives and friends	*% of responses*	28	68	4	4	37	52	11	4
TOTAL		*% of responses*	**22**	**73**	**5**	**100**	**30**	**64**	**6**	**100**

Tabel E.14. Strategi aktor yang berpengaruh dalam sistem politik dan bentuk-bentuk representasi terkait

Q48. The actors' strategies in the political system and related forms of representation:
To what governance-institutions do the most important actors turn to at first hand? (You may identify at the most two such institutions!)
Then, how do the most important actors reach and affect the governance institutions? Direct and/or by what mediating institutions? (You may identify at the most three ways!)

NO	GOVERNANCE INSTITUTIONS		DIRECT	MEDIATING INSTITUTIONS										Total
				NGOs	**People's organisation**	**Experts, incl media**	**Popular figures**	**Patrons and fixers**	**Communal groups**	**Neighbour-hood groups**	**Political parties**	**Politically oriented interest organisations**	**Lobby/ pressure groups**	
1	The judiciary (incl the police)	% of responses	35	6	3	12	3	4	2	1	13	7	13	**8**
2	The political executive – (the government)	% of responses	36	3	4	9	4	4	2	1	16	10	11	**34**
3	The legislative (e.g. DPRD)	% of responses	35	4	4	9	4	4	2	1	18	10	11	**26**
4	The bureaucracy	% of responses	37	3	3	10	4	4	2	1	16	10	10	**15**
5	The military	% of responses	35	2	3	8	5	7	2	1	15	10	12	**3**
6	Auxilliary bodies and institution for sub-contracted public governance	% of responses	29	6	5	12	6	4	4	2	12	9	10	**4**
7	Institutions for self-management (e.g. cooperative)	% of responses	34	6	8	10	7	5	3	2	10	8	7	**3**
8	Institutions for private management (e.g. the market, the family)	% of responses	30	3	5	8	6	5	3	2	14	11	12	**5**
	TOTAL	% of responses	**35**	**4**	**4**	**9**	**4**	**4**	**2**	**1**	**16**	**10**	**11**	**100**

Tabel E.15. Strategi aktor alternatif dalam sistem politik dan bentuk-bentuuk representasi terkait

Q48. The actors' strategies in the political system and related forms of representation:
To what governance-institutions do the most important actors turn to at first hand? (You may identify at the most two such institutions!)
Then, how do the most important actors reach and affect the governance institutions? Direct and/or by what mediating institutions? (You may identify at the most three ways!)

NO	GOVERNANCE INSTITUTIONS		DIRECT	MEDIATING INSTITUTIONS										Total
				NGOs	People's organisation	Experts, incl media	Popular figures	Patrons and fixers	Communal groups	Neighbour-hood groups	Political parties	Politically oriented interest organisations	Lobby/ pressure groups	
1	The judiciary (incl the police)	% of responses	27	18	8	16	3	3	2	1	4	3	13	**10**
2	The political executive – (the government)	% of responses	28	13	9	14	4	4	3	1	8	5	11	**28**
3	The legislative (e.g. DPRD)	% of responses	28	14	10	13	3	3	3	1	9	5	11	**28**
4	The bureaucracy	% of responses	30	9	8	13	5	5	4	3	8	6	9	**7**
5	The military	% of responses	31	11	6	8	3	4	5	2	9	10	11	**1**
6	Auxilliary bodies and institution for sub-contracted public governance	% of responses	28	17	9	12	5	4	5	2	5	3	10	**10**
7	Institutions for self-management (e.g. cooperative)	% of responses	29	14	10	11	5	5	5	2	5	4	10	**10**
8	Institutions for private management (e.g. the market, the family)	% of responses	28	12	9	11	6	6	5	3	7	5	8	**7**
	TOTAL	% of responses	**28**	**14**	**9**	**13**	**4**	**4**	**3**	**2**	**7**	**5**	**11**	**100**

Tabel E.16. Representasi publik

Q49. Based on your knowledge and experience, to what institutions do the ordinary people address their complaints and demands regarding public affairs?
Note: Only pick the three most important alternatives, and rank them [1] and [2] and [3] based on priority.

NO	DEMOCRATIC INSTITUTIONS	% of RESPONSES	RANK 1	RANK 2	RANK 3
			% within rows		
1	To media; To specific issue- and pressure/ lobby groups	31	34	36	30
2	To self-management-NGOs; To informal leaders	28	45	31	25
3	Directly to elected executives on various levels; Directly to the bureaucrats various levels; Directly to the law enforcement institutions	16	23	31	47
4	To political parties; Directly to elected politicians in legislative bodies on various levels	14	20	42	39
5	To semi-government institutions	6	15	26	59
6	To interest-based popular organisations	5	27	36	36
TOTAL RESPONSES (*f*)		**2653**	**889**	**884**	**880**

Index scale 0 (worst)-100 (best)



Kuesioner

Riset Nasional
Masalah dan Pilihan Demokrasi di Indonesia
(Putaran Ketiga, 2007-2008)

Riset ini adalah sebuah riset aksi yang diselenggarakan oleh Demos,[1] sebuah lembaga kajian mengenai demokrasi dan hak asasi yang berkantor di Jakarta, bekerjasama dengan berbagai kalangan aktivis dan akademisi Indonesia,[2] dan sebuah jaringan riset internasional mengenai Politik Lokal di Negara-negara Sedang Berkembang, yang berpusat di Universitas Oslo, Norwegia,[3] serta dengan dukungan finansial dari berbagai pihak.[4]

Kami telah berusaha mengembangkan suatu pendekatan alternatif dalam studi tentang masalah-masalah dan pilihan-pilihan demokratisasi di Indonesia. *Pertama*, adalah kerangka alternatif untuk menolak asumsi konvensional bahwa aspirasi massa harus dikesampingkan demi kepentingan demokratisasi yang dinegosiasikan-kalangan-elite. Pendekatan baru ini didasarkan pada dua putaran wawancara dengan sekitar 800-an aktivis berpengalaman di semua provinsi di Indonesia, khususnya mengenai tujuh bidang kegiatan sosial-politik di setiap putaran,[5] dan yang kemudian akan dilanjutkan dengan wawancara ulang pada putaran ketiga (2007). Di negara dengan kelangkaan data yang terpercaya, informan-informan seperti itu bisa dianggap sebagai sumber terbaik dan paling penting dari bawah (untuk membedakannya dengan sumber informasi dari kalangan elite) untuk informasi mendalam mengenai masalah-masalah dan pilihan-pilihan demokratisasi substansial.

Kedua, kecenderungan yang meluas untuk mengidentifikasi demokrasi dengan instrumen-instrumennya yang umum menyangkut hak-hak dan institusi-institusi harus ditanggalkan demi prinsip untuk menguji seberapa penting hak-hak dan institusi-institusi itu benar-benar bermanfaat bagi *tujuan* demokrasi. Terhadap kelaziman untuk sekadar melihat kinerja hak-hak dan institusi-institusi itu, kerangka alternatif kami menambahkannya dengan pertanyaan yang seringkali diabaikan mengenai cakupan hak-hak dan institusi-institusi itu dan seberapa luas pula hak-hak dan institusi-institusi itu mencakupi isu-isu publik yang paling vital.

Ketiga, orang juga perlu mempertimbangkan kapasitas institusional dan manusiawi dalam upaya-upaya pemajuan demokrasi. Jadi harus ada perhatian untuk mempertimbangkan variabel aktor di samping variabel institusi. Fokus pada hak-hak dan institusi-institusi dalam metode pengukuran umum mengenai keadaan demokrasi, karena itu, harus ditambahkan dengan memasukkan pertimbangan lain menyangkut kekuatan-kekuatan pendorong demokratisasi yang

biasanya ditekankan dalam studi-studi mengenai gerakan sosial. Faktor terpenting dalam hal ini adalah mengenai apa saja sumber-sumber kekuasaan yang digunakan untuk memanfaatkan dan memajukan hak-hak dan institusi-institusi demokrasi, dikombinasikan dengan bagaimana mereka melakukan kegiatan-kegiatan di berbagai bagian sistem politik, bagaimana mereka mempolitisasi isu-isu dan kepentingan-kepentingan, serta bagaimana mereka menggalang dukungan publik. Kemampuan untuk pengembangan kapasitas politik ini, sebaliknya, dipengaruhi oleh struktur-struktur kesempatan politik, berbagai macam sumber kekuasaan, juga berbagai pandangan dan nilai-nilai yang mereka adopsi.

Selain menggali informasi mengenai kapasitas para informan dalam pengembangan dan pemajuan demokrasi, riset ini juga akan menggali informasi mengenai apa yang kami sebut “aktor utama” dalam berbagai konteks wilayah geografis maupun bidang isu, yang peranannya diperkirakan berpengaruh langsung pada aktivitas dan kinerja gerakan demokratisasi secara keseluruhan. Informasi mengenai “aktor utama” dianggap penting dalam riset ini, sebagaimana dalam riset yang lalu, dalam rangka mempertimbangkan konteks dinamis situasi demokrasi di mana para aktor yang memajukan demokrasi berhadapan dengan jenis aktor-aktor lain yang hanya ingin memanfaatkannya untuk kepentingan mereka sendiri.

Riset ini akan mencari data mengenai berbagai hal di atas di 33 provinsi di Indonesia. Penggalian data melalui wawancara dilakukan antara Juli hingga Oktober 2007 oleh jaringan riset Demos.

Apa itu demokrasi ?

Survai ini akan mengkaji masalah dan pilihan demokrasi di Indonesia berdasarkan pada pemahaman demokrasi yang sudah diterima secara akademis maupun umum. Pengantar ini akan membantu Anda sebagai seorang praktisi-ahli dalam membuat penilaian terhadap tantangan-tantangan demokrasi.

Demokrasi adalah sebuah sistem politik yang mensyaratkan adanya kontrol masyarakat terhadap urusan-urusan publik yang berbasis kesetaraan politik. Demokrasi bisa berlaku di wilayah seperti negara, provinsi, kabupaten atau desa, tapi bisa juga diterapkan di berbagai sektor seperti lingkungan atau hak asasi manusia.

Apapun pilihannya, upaya menjalankan demokrasi selalu dibarengi dengan kebutuhan untuk mengartikan apa yang dimaksud dengan urusan-urusan publik, masyarakat (*demo*s) yang mengontrol masalah-masalah tersebut, dan kesetaraan hak politik.

Meskipun survai ini akan memberikan prioritas mengenai pentingnya demokrasi dalam suatu wilayah, namun kita juga memberi perhatian pada pentingnya demokrasi dalam hubungannya dengan berbagai sektor dengan mengkhususkan pada berbagai dimensi demokrasi seperti hak asasi manusia atau hak sosial dan ekonomi.

Di samping adanya kontrol masyarakat terhadap urusan-urusan publik berbasis kesetaraan politik, kita juga memberikan spesifikasi tambahan untuk mempromosikan konsep "demokrasi yang bermakna" (*meaningful democracy*). Konsep ini dimaksudkan untuk memberi penegasan bahwa setiap orang (termasuk mereka yang lemah) harus memiliki kesempatan untuk menggunakan instrumen demokrasi dalam rangka memperjuangkan apa yang mereka anggap sebagai kepentingan publik; juga untuk mengadvokasi kebijakan sosial dan ekonomi. Untuk mencapai tujuan tersebut dibutuhkan sejumlah *instrumen* yang memadai, serta *kehendak* dan *kapasitas* para aktor dalam menggunakan dan mempromosikan instrumen tersebut. Tiga elemen inilah yang akan menjadi fokus pertanyaan-pertanyaan dalam kuesioner.

Penting untuk diingat, sebelum mulai menjawab pertanyaan Anda harus menentukan konteks penilaian Anda dalam menjawab kuesioner. Jika jawaban mengacu pada konteks provinsi maka evaluasi terhadap situasi demokrasi akan mencakup semua isu gerakan di wilayah tersebut. Jika yang dirujuk adalah situasi nasional maka yang dievaluasi adalah situasi pada isu gerakan Anda. Konsistensi jawaban Anda sungguh diperlukan pada saat pengisian pertanyaan-pertanyaan dalam kuesioner ini.

Untuk keperluan dokumentasi, pertama-tama kami meminta Anda menceritakan secara singkat riwayat aktivitas Anda. Kami akan menjamin kerahasiaan identitas Anda. Setelah itu bagian pertama kuesioner ini berisi beberapa pertanyaan tentang karakter sosial politik masyarakat dalam kaitannya dengan agenda demokratisasi. Bagaimana mereka mengidentifikasi diri dalam menghadapi berbagai masalah bersama? Bagaimana pula sikap masyarakat terhadap masalah-masalah politik pada umumnya?

Dalam bagian kedua, terdapat sejumlah pertanyaan mengenai eksistensi, kinerja, cakupan, dan substansi dari aturan-aturan formal dan regulasi yang diterapkan untuk mempromosikan instrumen demokrasi. Kita juga menanyakan apakah berbagai aturan dan regulasi informal – adat, kebiasaan, konvensi, norma – bersifat mendukung atau menghambat.

Pada bagian ketiga kuesioner Anda diminta untuk mengidentifikasi aktor-aktor yang berperan penting dalam berbagai konteks isu gerakan di tingkat provinsi; atau dalam konteks isu gerakan tertentu di tingkat nasional. Aktor-aktor yang berperan penting tersebut terdiri dari aktor yang paling berpengaruh mempertahankan *status-quo* dan aktor alternatif terpenting yang memperjuangkan pembagian kekuasaan yang lebih setara.

Pada bagian berikutnya kami akan menanyakan sejumlah pertanyaan-kunci tentang kehendak politik dan kapasitas aktor-aktor tersebut dalam memanfaatkan dan memajukan instrumen demokrasi. Bagaimana aktor-aktor tersebut memanfaatkan instrumen demokrasi? Terhadap instrumen-instrumen apa saja para aktor memiliki pengaruh kuat atau lemah? Seberapa besar kapasitas para aktor dalam menyuarakan ide-ide dan kepentingannya, dan juga bagaimana mereka memobilisasi dan mengorganisir dukungan? Institusi-institusi pemerintahan mana yang sering dimanfaatkan para aktor dan bagaimana caranya?

Bagaimana demokrasi yang bermakna dapat terwujud? Kita tidak cukup hanya mengandalkan pada berfungsi, tersebar luas, dan substantif-nya instrumen-instrumen demokrasi, pun pada adanya kehendak dan kapasitas masyarakat untuk menggunakan dan memperbaiki instrumen-instrumen demokrasi tersebut. Demokrasi yang bermakna juga memerlukan adanya kondisi sosial ekonomi yang mendukung seperti pembangunan ekonomi yang cukup maju dan relasi kekuasaan yang lebih setara.

Meskipun demikian, sejarah memperlihatkan bahwa demokrasi yang bermakna bisa berkembang di dalam kondisi-kondisi sosial ekonomi yang tidak sempurna. Masyarakat miskin dan marjinal dapat turut mengembangkan demokrasi. Perahu yang baik mungkin saja mencapai tujuannya, meski cuaca buruk, jika pelautnya bisa memonitor cuaca, menavigasi dan menyesuaikan diri dengan laut. Karena itu kita juga memasukkan pertanyaan tentang kapasitas aktor untuk membaca kondisi demokrasi dan menyesuaikan diri dengannya. Bagaimana pandangan aktor tentang kesempatan politik, apa saja sumber-sumber kekuasaan yang mereka miliki, serta bagaimana mereka berupaya untuk menggunakan kekuasaan mereka untuk mendapatkan otoritas dan legitimasi politik?

Singkatnya, demokrasi yang bermakna bukanlah masyarakat impian. Daya tarik satu-satunya adalah bagaimana cara mewujudkannya.

Organisasi Riset:

Penanggungjawab Umum
Asmara Nababan (Direktur Eksekutif Demos)
Supervisor Riset
Olle Törnquist
Koordinator Riset
Syafa'atun Kariadi
Sekretaris Riset
Attia Nur
Periset
AE Priyono, Nur Iman Subono, Sofian Munawar Asgart, Willy Purna Samadhi

No. Kuesioner:

A. DATA INFORMAN

1. Nama lengkap : ……………………………………………………….
2. Nama panggilan : ……………………………………………………….
3. Jenis kelamin : a. Perempuan b. Laki-laki
4. Tempat, tanggal lahir : ………………………
5. Usia : …............. tahun
6. Agama : …………………………..
7. Suku/Etnis : …………………………..
8. Alamat rumah : ……………………………………………………….
   ……………………………………………………….
9. Kota/Provinsi/Kode Pos : ……………………………………………………….
10. Pendidikan terakhir : ……………………………
11. Pekerjaan/Profesi : …………………………… (perlu keterangan)
12. Lokasi bekerja (Kota/Kabupaten/Desa): ………………….
13. Telepon/HP : ……………………………
14. E-mail : ……………………………
15. Aktivitas informan dalam organisasi yang berkaitan dengan demokrasi:

Nama Organisasi	Lokasi aktivitas (Desa/Kota/ Kabupaten/Provinsi)	Jenis Organisasi	Isu Utama Organisasi	Posisi di Organisasi
a.________________	a.________________	a.________________	a.________________	a.________________
________________	________________	________________	________________	________________
________________	________________	________________	________________	________________
b.________________	b.________________	b.________________	b.________________	b.________________
________________	________________	________________	________________	________________
________________	________________	________________	________________	________________
c.________________	c.________________	c.________________	c.________________	c.________________
________________	________________	________________	________________	________________
________________	________________	________________	________________	________________

Rujukan jawaban informan

Jawablah seluruh pertanyaan dalam kuesioner ini secara konsisten dari awal hingga akhir sesuai dengan konteks situasi, apakah hanya menyangkut konteks lokal (provinsi) atau mengenai salah satu isu gerakan dalam konteks nasional.

16. *Informan akan menjawab dengan merujuk pada konteks:*

a. [ ] Provinsi

b. [ ] Nasional/Isu gerakan

==

B. SIKAP TERHADAP POLITIK

Petunjuk bagi pewawancara: *Untuk pertanyaan nomor* **17-22**, *informan memilih* *satu pilihan* *saja dari jawaban yang tersedia. Jika informan menjawab "Lain-lain", tuliskan jawaban yang dimaksudkan.*

17. Menurut penilaian Anda, bagaimana orang-orang memahami politik?

a. [ ] Perjuangan untuk merebut kekuasaan
b. [ ] Kontrol rakyat atas urusan publik
c. [ ] Urusan para elit/tokoh
d. [ ] Manipulasi kekuasaan oleh para elit
e. [ ] Lain-lain, sebutkan ....

18. Seberapa besar minat orang-orang terhadap politik untuk pemajuan demokrasi?

a. [ ] Sangat berminat (punya kesadaran dan terlibat aktif dalam kegiatan politik untuk memajukan demokrasi)
b. [ ] Berminat (ikut berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan dan diskusi politik)
c. [ ] Tidak berminat (mengambang/pasif dalam urusan-urusan politik)

19. Seberapa besar minat perempuan terhadap politik untuk pemajuan demokrasi?

a. [ ] Sangat berminat (punya kesadaran dan terlibat aktif dalam kegiatan politik untuk memajukan demokrasi)
b. [ ] Berminat (ikut berpartisipasi dalam proses politik)
c. [ ] Tidak berminat (mengambang/pasif tanpa kesadaran mencapai perubahan)

20. Menurut Anda, apa yang pertama-tama harus dilakukan untuk mendorong partisipasi perempuan di dalam politik?

a. [ ] Memperjuangkan kuota perempuan di legislatif dan eksekutif
b. [ ] Meningkatkan kesadaran dan kapasitas politik perempuan
c. [ ] Mendukung perempuan untuk menduduki jabatan-jabatan publik
d. [ ] Memperluas agenda politik sehingga mencakup lebih banyak isu vital bagi kepentingan perempuan
e. [ ] Lain-lain, sebutkan ……………..........

21. Apabila seseorang tertarik untuk terlibat dalam politik, jalur apakah yang pertama-tama paling tepat untuk dipilih?

a. [ ] Bergabung dengan partai politik nasional yang besar
b. [ ] Bergabung dengan partai politik kecil yang berhak mengikuti pemilu
c. [ ] Membangun partai politik baru yang berbasis lokal
d. [ ] Membangun kekuatan non-partai atau blok politik
e. [ ] Lain-lain, sebutkan ....

22. Menurut Anda, metode apakah yang paling efektif untuk meningkatkan kapasitas dan partisipasi politik masyarakat?

a. [ ] Meningkatkan kesadaran politik rakyat
b. [ ] Memperbaiki pendidikan kader politik
c. [ ] Melakukan pembaharuan dan konsolidasi partai politik
d. [ ] Melakukan kampanye, membuat pernyataan publik, dan mimbar umum
e. [ ] Melakukan mobilisasi massa
f. [ ] Membangun organisasi dan/atau partai politik baru demokratis berbasis massa
g. [ ] Lain – lain, sebutkan …………………

C. IDENTITAS KEWARGAAN

Tujuan demokrasi adalah berfungsinya kontrol terhadap urusan-urusan publik yang dijalankan oleh masyarakat (demos) *atas dasar prinsip kesetaraan politik. Lalu, bagaimana masyarakat itu sendiri mengartikan* 'demos' *dalam kehidupan sehari-hari?*

Catatan untuk pewawancara: *Untuk pertanyaan nomor 23-26, informan memilih satu pilihan jawaban yang tersedia. Jika menjawab "Lain-lain", tuliskan jawaban yang dimaksud informan.*

23. **Dalam pemilu legislatif 2004**, bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka?

a. [ ] Sebagai penduduk Indonesia
b. [ ] Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi
c. [ ] Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul
d. [ ] Sebagai anggota komunitas suku/etnis
e. [ ] Sebagai anggota komunitas keagamaan
f. [ ] Sebagai anggota/pendukung partai politik tertentu
g. [ ] Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.
h. [ ] Lain-lain, sebutkan ………………………………………………………

24. **Dalam pilkada**, bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka?

a. [ ] Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi
b. [ ] Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul
c. [ ] Sebagai anggota komunitas suku/etnis
d. [ ] Sebagai anggota komunitas keagamaan
e. [ ] Sebagai anggota/pendukung partai politik tertentu
f. [ ] Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.
g. [ ] Lain-lain, sebutkan ………………………………………………………

25. Bagaimana orang-orang pertama-tama mengidentifikasi diri mereka ketika menghadapi **situasi konflik karena ketegangan sosial, ekonomi, dan politik**?

a. [ ] Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi
b. [ ] Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul
c. [ ] Sebagai anggota komunitas suku/etnis
d. [ ] Sebagai anggota komunitas keagamaan
e. [ ] Sebagai anggota kelas sosial tertentu, misalnya kelas buruh, petani, kelas menengah, kelas pengusaha, dsb.
f. [ ] Lain-lain, sebutkan ………………………………………………………

26. **Dalam menanggapi masalah pemekaran wilayah administratif** bagaimana orang-orang mengidentifikasi diri mereka?

a. [ ] Sebagai penduduk kabupaten/kota/provinsi
b. [ ] Sebagai penduduk desa/dusun/asal-usul
c. [ ] Sebagai anggota komunitas suku/etnis
d. [ ] Sebagai anggota komunitas keagamaan
e. [ ] Lain-lain, sebutkan ………………………………………………………

D. KUALITAS PERATURAN DAN KETENTUAN YANG MEMAJUKAN DEMOKRASI

Sudah menjadi pendapat umum bahwa ada kebutuhan akan sejumlah instrumen untuk memajukan tujuan demokrasi. Instrumen-instrumen demokrasi itu tercantum di bawah ini. Agar instrumen-instrumen ini berfungsi baik dalam mewujudkan demokrasi yang bermakna, dibutuhkan peraturan-peraturan formal maupun ketentuan-ketentuan informal. Karena itu demokrasi yang bermakna mensyaratkan agar peraturan dan ketentuan yang berlaku cukup baik. Kualitas ini dapat dinilai dengan cara melihat kinerja dan cakupannya (ruang lingkup). Kita menilai kinerja dengan melihat seberapa efisien peraturan dan ketentuan yang ada. Sedangkan untuk menilai cakupan kita melihat (a) seberapa luas cakupan geografisnya, dan (b) seberapa banyak aspek yang diangap menjadi bagian dari kepentingan publik yang dicakup oleh peraturan dan ketentuan yang ada.

Pertanyaan-pertanyaan pada bagian ini (nomor 27-33) dimaksudkan untuk mengungkap bagaimana (a) eksistensi, (b) kinerja, serta (c) cakupan geografis dan substantif, dari berbagai peraturan dan ketentuan yang penting dalam memajukan demokrasi di wilayah Anda. Untuk keperluan itu, kita juga memisahkan peraturan dan regulasi yang formal dan ketentuan yang informal (kebiasaan, adat, norma, nilai, konvensi).

Peraturan dan regulasi formal

27. Eksistensi: Menurut penilaian Anda, apakah ada **peraturan dan regulasi formal** di wilayah Anda yang mendukung instrumen-instrumen berikut ini?
28. Kinerja: Menurut penilaian Anda, apakah keberadaan **peraturan dan regulasi formal** tersebut secara umum cenderung mendukung atau menghambat instrumen-instrumen berikut ini?
29. Cakupan: Menurut penilaian Anda, apakah **peraturan dan regulasi formal** tersebut tersebar secara luas di daerah ini atau di dalam wilayah isu yang anda geluti saat ini?
30. Substansi: Menurut penilaian Anda, apakah **peraturan dan regulasi formal** tersebut secara substantif meliputi seluruh aspek yang seharusnya tercakup di dalamnya?

Ketentuan informal (nilai dan kebiasaan)

31. Kinerja: Menurut penilaian Anda, apakah **keberadaan ketentuan informal (nilai dan kebiasaan)** yang ada dan berlaku di wilayah ini secara umum cenderung mendukung atau menghambat instrumen-instrumen berikut ini?
32. Cakupan: Menurut penilaian Anda, apakah **ketentuan informal (nilai dan kebiasaan)** itu tersebar secara luas di daerah ini atau di dalam wilayah isu yang anda geluti saat ini?
33. Substansi: Menurut penilaian Anda, apakah **ketentuan informal (nilai dan kebiasaan)** tersebut secara substantif meliputi seluruh aspek yang seharusnya tercakup di dalamnya?

Petunjuk bagi pewawancara: *Untuk pertanyaan nomor 26-32, informan memilih satu pilihan jawaban yang tersedia.*

No	Instrumen-instrumen yang diperlukan untuk mendorong demokratisasi	Peraturan dan Regulasi Formal				Ketentuan Informal (Nilai dan Kebiasaan)		
		No. 27 Bila informan menjawab "Tidak", langsung ke nomor 31	No. 28	No. 29	No. 30	No. 31	No. 32	No. 33
		Apakah Ada?	Mendukung atau menghambat?	Tersebar luas?	Mengatur semua aspek?	Mendukung atau menghambat?	Berlaku Efektif?	Mengatur semua aspek?
1.	Kesetaraan warga negara (kesetaraan warga negara, hak-hak kelompok minoritas, migran, dan pengungsi, rekonsliasi konflik horizontal)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
2.	Dukungan pemerintah terhadap hukum internasional menyangkut hak asasi manusia	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
3.	Kepatuhan pejabat pemerintah dan pejabat publik terhadap hukum (*rule of law*)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
4.	Kesetaraan di hadapan hukum (Akses yang setara dan aman terhadap keadilan, Integritas dan inpendensi lembaga peradilan)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
5.	Kebebasan dari kekerasan fisik dan rasa takut atasnya	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
6.	Kebebasan berbicara, berkumpul dan berorganisasi	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
7.	Kebebasan mendirikan dan menjalankan kegiatan-kegiatan serikat pekerja	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
8.	Kebebasan beragama dan berkeyakinan, menggunakan bahasa dan melestarikan kebudayaan	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
9.	Kesetaraan dan emansipasi gender	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
10.	Perlindungan terhadap hak-hak anak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
11.	Hak untuk mendapatkan pekerjaan, memperoleh jaminan sosial, dan kebutuhan dasar lainnya	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
12.	Hak untuk mendapatkan pendidikan dasar, termasuk tentang hak-hak dan kewajiban warga negara	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
13.	Tatakelola perusahaan yang baik (*good corporate governance*)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
14.	*Pemilu yang bebas dan adil di tingkat pusat, regional, dan lokal*	*[ ] Ya* *[ ] Tidak*	*[ ] Mendukung* *[ ] Menghambat*	*[ ] Ya* *[ ] Tidak*	*[ ] Ya* *[ ] Tidak*	*[ ] Mendukung* *[ ] Menghambat*	*[ ] Ya* *[ ] Tidak*	[ ] Ya [ ] Tidak

No	Faktor-faktor yang diperlukan untuk mendorong demokratisasi	Peraturan dan Regulasi Formal				Aturan Non-Formal (Nilai dan Kebiasaan)		
		No. 27 Bila informan menjawab "Tidak", langsung ke nomor 31	No. 28	No. 29	No. 30	No. 31	No. 32	No. 33
		Apakah ada?	Mendukung atau menghambat?	Berlaku efektif?	Mengatur semua aspek?	Mendukung atau menghambat?	Berlaku Efektif?	Mengatur semua aspek?
15.	Kebebasan mendirikan partai di tingkal lokal dan nasional (termasuk peluang bagi para calon independen), merekrut anggota, dan berkampanye untuk menduduki jabatan-jabatan pemerintahan	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
16.	Kemampuan partai politik dan atau para kandidat untuk memperjuangkan isu-isu vital dan kepentingan publik	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
17.	Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama oleh partai politik dan atau para kandidat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
18.	Independensi partai politik dan para kandidat dalam pemilu dari politik uang dan kepentingan yang terselubung	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
19.	Adanya mekanisme kontrol anggota terhadap partai serta respon dan tanggungjawab partai dan para kandidat kepada konstituennya	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
20.	Kemampuan partai dan para kandidat untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
21.	Desentralisasi pemerintahan secara demokratis menyangkut segala hal tanpa campur tangan pemerintah pusat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
22.	Transparansi dan akuntabilitas pemerintah hasil pemilihan dan birokrasi pada semua tingkatan	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak

No	Faktor-faktor yang diperlukan untuk mendorong demokratisasi	Peraturan dan Regulasi Formal				Peraturan dan Regulasi Non-Formal		
		No. 27 Bila informan menjawab "Tidak", langsung ke nomor 31	No. 28	No. 29	No. 30	No. 31	No. 32	No. 33
		Apakah Ada?	Mendukung atau menghambat?	Berlaku efektif?	Mengatur semua aspek?	Mendukung atau menghambat?	Berlaku Efektif?	Mengatur semua aspek?
23.	Transparansi dan pertanggungjawaban militer dan polisi terhadap pemerintah terpilih dan terhadap publik	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
24.	Kapasitas pemerintah untuk memberantas kelompok-kelompok paramiliter, preman, dan kejahatan yang terorganisir	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
25.	Independensi pemerintah dari pihak asing (kecuali berkenaan dengan pemberlakuan konvensi PBB dan hukum internasional lainnya)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
26.	Independensi pemerintah dari kelompok kepentingan yang kuat dan adanya kapasitas untuk menghapuskan korupsi serta penyalahgunaan kekuasaan	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
27.	Kebebasan pers, dunia seni, dan dunia akademis	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
28.	Akses publik terhadap berbagai pandangan dalam media, seni, dan dunia akademis, serta kemampuan media, seni, dan dunia akademis untuk merefleksikannya	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
29.	Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
30.	Adanya organisasi-organisasi masyarakat yang transparan, akuntabel, dan demokratis	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
31.	Akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial – termasuk kelompok-kelompok marjinal – terhadap kegiatan publik	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak
32.	Partisipasi langsung (akses dan kontak langsung masyarakat terhadap layanan publik, konsultasi pemerintah terhadap publik, serta jika mungkin pemberian fasilitas pada partisipasi langsung dalam pembuatan dan penerapan kebijakan publik)	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Mendukung [ ] Menghambat	[ ] Ya [ ] Tidak	[ ] Ya [ ] Tidak

E. KAPASITAS DAN KEHENDAK POLITIK AKTOR UTAMA

*Demokrasi tidak hanya terdiri dari berbagai peraturan dan ketentuan yang berkaitan dengan instrumen-instrumen yang harus ada di dalamnya. Hal penting lainnya adalah kapasitas dan kehendak orang-orang untuk mendorong dan menggunakan berbagai peraturan dan ketentuan tersebut. Berkaitan dengan hal tersebut, penting bagi kita untuk mengetahui siapa saja yang paling berkuasa dan memiliki pengaruh penting dalam proses politik (**aktor paling berpengaruh**) dan siapa saja yang paling penting dalam memperjuangkan kesetaraan politik (**aktor alternatif terpenting**).*

30. Berdasarkan pengetahuan dan pengalaman Anda, siapa sajakah aktor utama di wilayah ini, baik individu maupun kelompok/organisasi, yang saat ini sungguh-sungguh memiliki peran dan pengaruh penting?
Petunjuk bagi pewawancara: *Sebutkan paling banyak tiga nama berikut keterangannya.*

NO	AKTOR PALING BERPENGARUH	
1	**Nama:** ……………………………………………………………………………………………………..	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: …………………………………………………
2	**Nama:** ……………………………………………………………………………………………………..	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: …………………………………………………
3	**Nama:** ……………………………………………………………………………………………………..	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: …………………………………………………

31. Berdasarkan pengetahuan dan pengalaman Anda, siapa sajakah aktor utama di wilayah ini, baik individu maupun kelompok/organisasi, yang dianggap paling berpengaruh dalam memperjuangkan kesetaraan politik?
Petunjuk bagi pewawancara: *Sebutkan paling banyak tiga nama berikut keterangannya.*

NO	AKTOR ALTERNATIF TERPENTING	
4	**Nama:**	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: ....
5	**Nama:**	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: ....
6	**Nama:**	
	Latar Belakang: a. [ ] Pemerintah/Birokrasi b. [ ] Polisi dan Militer c. [ ] Parlemen (pusat+lokal) d. [ ] Partai politik e. [ ] Kelompok-kelompok/Tokoh Agama dan Etnis f. [ ] Akademisi, Pengacara, Hakim, Media g. [ ] LSM	h. [ ] Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia) i. [ ] Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan) j. [ ] Pengusaha k. [ ] Komunitas Adat l. [ ] Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.) m. [ ] Preman dan paramiliter n. [ ] lain-lain, sebutkan: ....

32. *Adalah hal yang mendasar dalam demokrasi bahwa aktor-aktor utama mau menjalankan instrumen-instrumen demokrasi*

Relasi Aktor dengan Demokrasi: Bagaimanakah para aktor yang Anda sebutkan tadi memanfaatkan berbagai peraturan formal dan ketentuan informal berikut ini?

Petunjuk bagi pewawancara: *Beri tanda* **[X]** *pada salah satu kolom sesuai pilihan jawaban*

[1] memanfaatkan dan memajukan
[2] memanfaatkan
[3] memanfaatkan dan menyalahgunakan
[4] mengabaikan/mencari alternatif lain

Kelompok peraturan menyangkut:	Aktor Paling Berpengaruh			Aktor Alternatif Terpenting		
	Aktor 1	Aktor 2	Aktor 3	Aktor 4	Aktor 5	Aktor 6
1. Kesetaraan warga negara	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
2. Hukum International dan perangkat hukum PBB mengenai hak asasi	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
3. Rule of law dan keadilan untuk semua	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
4. Hak sipil dan politik (kebebasan dari kekerasan dan rasa takut, kebebasan berbicara, berserikat, berorganisasi, menjalankan kegiatan serikat buruh, beragama, menganut kepercayaan, berbahasa dan melestarikan budaya, serta hak kesetaraan gender)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
5. Hak ekonomi dan sosial (hak anak, hak bekerja, memperoleh jaminan sosial serta kebutuhan dasar, pendidikan dasar yang mencakup hak dan kewajiban warga negara serta tata kelola perusahaan yang baik)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
6. Pemilu yang bebas dan adil	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
7. Representasi yang berkualitas (kebebasan membentuk partai dan menjadi kandidat, kemampuan partai dan para kandidat untuk merefleksikan isu-isu dan kepentingan vital, Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama, Independensi partai politik dari politik uang dan kepentingan yang terselubung kebebasan, Kapasitas kontrol anggota dan simpatisan kepada partainya, serta respon dan tanggungjawab partai terhadap konstituennya, Kemampuan partai untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
8. Pemerintahan yang demokratis dan akuntabel (desentralisasi, transparansi dan akuntabilitas, kemampuan dalam memberantas milisi, kejahatan terorganisir, independensi dari kelompok kepentingan, kemampuan memberantas korupsi dan kebebasan dari intervensi pihak asing)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]

Kelompok peraturan menyangkut:	Aktor Paling Berpengaruh			Aktor Alternatif Terpenting		
	Aktor 1	Aktor 2	Aktor 3	Aktor 4	Aktor 5	Aktor 6
9. Kebebasan media, seni, dan akademis (kebebasan, akses publik dan refleksi terhadap pandangan-pandangan yang berbeda)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
10. Partisipasi politik tambahan masyarakat sipil (Partisipasi warga negara di dalam organisasi masyarakat yang independen, Transparansi, pertanggungjawaban dan praktek demokratis dalam organisasi-organisasi masyarakat, akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial terhadap kehidupan publik)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]
11. Partisipasi langsung (kontak langsung masyarakat kepada pejabat publik, konsultasi pemerintah dengan masyarakat, dan bila mungkin, adanya partisipasi publik secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan publik)	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]	[1] [2] [3] [4]

32. **Posisi Aktor dengan Demokrasi**

Bagaimana kapasitas para aktor utama tersebut untuk mempengaruhi berbagai peraturan formal dan ketentuan informal berikut ini?

Petunjuk bagi pewawancara: *Beri tanda* **[X]** *pada salah satu kolom sesuai pilihan jawaban*

Kelompok peraturan menyangkut:	Aktor Paling Berpengaruh			Aktor Alternatif Terpenting		
	Aktor 1	**Aktor 2**	**Aktor 3**	**Aktor 4**	**Aktor 5**	**Aktor 6**
1. Kesetaraan warga negara	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
2. Hukum International dan perangkat hukum PBB mengenai hak asasi	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
3. *Rule of law* dan keadilan untuk semua	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
4. Hak sipil dan politik (kebebasan dari kekerasan dan rasa takut, kebebasan berbicara, berserikat, berorganisasi, menjalankan kegiatan serikat buruh, beragama, menganut kepercayaan, berbahasa dan melestarikan budaya, serta hak kesetaraan gender)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
5. Hak ekonomi dan sosial (hak anak, hak bekerja, memperoleh jaminan sosial serta kebutuhan dasar, pendidikan dasar yang mencakup hak dan kewajiban warga negara serta tata kelola perusahaan yang baik)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
6. Pemilu yang bebas dan adil	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
7. Representasi yang berkualitas (kebebasan membentuk partai dan menjadi kandidat, kemampuan partai dan para kandidat untuk mereflekskan isu-isu dan kepentingan vital, Pencegahan penyalahgunaan sentimen, simbol dan doktrin etnis dan agama, Independensi partai politik dari politik uang dan kepentingan yang terselubung kebebasan, Kapasitas kontrol anggota dan simpatisan kepada partainya, serta respon dan tanggungjawab partai terhadap konstituennya, Kemampuan partai untuk membentuk dan menjalankan pemerintahan)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
8. Pemerintahan yang demokratis dan akuntabel (desentralisasi, transparansi dan akuntabilitas, kemampuan dalam memberantas milisi, kejahatan terorganisir, independensi dari kelompok kepentingan, kemampuan memberantas korupsi dan kebebasan dari intervensi pihak asing)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
9. Kebebasan media, seni, dan akademis (kebebasan, akses publik dan refleksi terhadap pandangan-pandangan yang berbeda)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah
10. Partisipasi politik tambahan masyarakat sipil (Partisipasi warga negara di dalam organisasi	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah

Kelompok peraturan menyangkut:	**Aktor Paling Berpengaruh**			**Aktor Alternatif Terpenting**		
	Aktor 1	**Aktor 2**	**Aktor 3**	**Aktor 4**	**Aktor 5**	**Aktor 6**
masyarakat yang independen, Transparansi, pertanggungjawaban dan praktek demokratis dalam organisasi-organisasi masyarakat, akses dan partisipasi yang luas dari semua kelompok sosial terhadap kehidupan publik)						
11. Partisipasi langsung (kontak langsung masyarakat kepada pejabat publik, konsultasi pemerintah dengan masyarakat, dan bila mungkin, adanya partisipasi publik secara langsung dalam pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan publik)	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah	[1] kuat [2] lemah

33. *Untuk mewujudkan demokrasi yang bermakna para aktor bukan saja tidak mengalami represi, termarjinalkan, maupun tidak berminat, namun mereka juga harus muncul secara aktif di wilayah politik terpenting*
Keberadaan aktor dalam wilayah politik: Dalam berbagai wilayah politik berikut ini, di mana sajakah masing-masing aktor paling sering menjalankan aktivitas?
Petunjuk bagi pewawancara: *Pilihlah paling banyak 2 jawaban untuk masing-masing aktor*

Aktor Utama	Wilayah aktivitas politik									
	Bisnis dan industri	Usaha kecil	Unit swakelola	Kelompok lobby	Org. kepentinga n	Partai politik	Pemerinta h terpilih	Birokrasi	Lembaga peradilan	Polisi dan Militer
1	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
2	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
3	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
4	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
5	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
6	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Untuk diingat: Para aktor yang aktif di wilayah bisnis dan industri tidak mesti pengusaha tapi bisa juga pekerja yang aktif di tempat kerjanya. Begitu juga untuk wilayah lainnya seperti di pemerintahan terpilih, para aktor mungkin juga bukan politisi terpilih tapi bisa juga aktivis yang berusaha mempengaruhi para politisi.

34. *Dalam lanskap politik, kendati bukan merupakan sesuatu yang intrinsik, struktur kekuasaan adalah sesuatu yang penting dalam mewujudkan demokrasi yang bermakna*
Sumber-sumber kekuasaan aktor utama: Menurut penilaian Anda, sumber-sumber kekuasaan apa saja yang dimiliki oleh para aktor utama itu?
Petunjuk bagi pewawancara: *Jawaban paling banyak dua pilihan untuk setiap aktor utama. Berilah tanda* [X] *pada kolom-kolom sesuai pilihan jawaban.*

Aktor Utama	Sumber-sumber Ekonomi *(Mis. modal, uang, lembaga bisnis, dan buruh, termasuk kemampuan menghentikan produksi)*	Kekuatan massa/politik/militer *(mis. Kemampuan memobilisasi massa, organisasi milisi, militer, dll.)*	Kekuatan sosial dan koneksi *(mis.patronase, jaringan,hubungan kekerabatan)*	Pengetahuan, informasi *(mis. Pengetahuan dan pendidikan tentang agama dan budaya, akses ke media, lembaga riset)*
1	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
2	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
3	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
4	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
5	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
6	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

36. *Cara-cara untuk melegitimasi kekuasaan mungkin bukan merupakan elemen yang diperlukan dalam mewujudkan demokrasi yang bermakna. Namun penting untuk mengetahui cara-cara para aktor untuk mengubah sumber kekuasaan menjadi otoritas dan legitimasi jika kita ingin menjelaskan masalah dan peluang-peluang demokrasi.*

Cara para aktor melegitimasi kekuasaan: Bagaimana para aktor menggunakan sumber-sumber kekuasaan yang dimilikinya untuk mendapatkan legitimasi dan otoritas politik serta mempengaruhi dan mengontrol proses politik di wilayahnya?

Petunjuk bagi pewawancara: *Beri tanda* [**x**] *pada kolom-kolom sesuai pilihan jawaban (paling banyak tiga pilihan jawaban untuk setiap aktor). Jika informan menyebutkan cara yang lain, tuliskan uraiannya secara singkat dan jelas. Jika tempat tidak cukup, tuliskan di kertas terpisah.*

Cara-cara transformasi	Aktor paling berpengaruh			Aktor alternatif		
	1	2	3	4	5	6
1) Melalui seminar, diskusi, dengar pendapat di wilayah publik	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
2) Melakukan lobi, kontak, dialog dengan politisi dan pejabat di berbagai tingkatan	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
3) Membangun jaringan dan koordinasi untuk kegiatan bersama	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
4) Melakukan lobi, kontak, dialog dengan tokoh-tokoh berpengaruh/informal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
5) Mendemonstrasikan kekuatan kolektif berbasis massa	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
6) Menciptakan swadaya ekonomi, berbagai kegiatan swakarsa, dan koperasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
7) Memperoleh legitimasi melalui DPR, DPRD, sistem peradilan, dan/atau lembaga eksekutif formal	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
8) Menggunakan berbagai kewenangan resmi, koersi, pamer kekuasaan dan kekuatan, serta berbagai cara untuk menimbulkan rasa takut di tengah masyarakat	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
9) Menggunakan anggaran negara dan sumber daya lainnya, serta memanfaatkan berbagai peraturan demi keuntungan kebijakan pro-pasar dan para pelakunya	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
10) Menjalankan patronase dalam berbagai bentuk (termasuk perlakuan khusus pinjaman, bantuan dan sumbangan) misalnya kepada kelompok-kelompok sosial, komunitas, organisasi masyarakat sipil (termasuk LSM), termasuk juga kepada pengusaha, sanak famili, dan individu lainnya	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
11) Mengorganisir dukungan dari kelompok-kelompok komunitas	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
12) Memperoleh mandat rakyat atau mengikuti pemilu	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
13) Lain-lain (tuliskan uraian di bawah tabel ini)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Lain-lain: (jangan lupa sebutkan jawaban untuk aktor 1 2 3 4 5 6)

………………………………………………………………………………………………

………………………………………………………………………………………………

………………………………………………………………………………………………

………………………………………………………………………………………………

………………………………………………………………………………………………

37. Di tengah situasi seperti ini, adalah penting bagi masyarakat untuk memiliki kemampuan mengangkat persoalan dan kepentingan mereka menjadi isu politik di tingkat publik. Inilah yang disebut sebagai politisasi isu dan kepentingan.

Isu, kepentingan, kebijakan, dan *platform*: Isu dan kepentingan apa sajakah yang dikembangkan oleh masing-masing aktor menjadi berbagai *platform* dan kebijakan untuk dipromosikan atau ditentang? Lalu, bagaimana Anda mengkategorikan isu, kepentingan dan/atau kebijakan itu?

Petunjuk bagi pewawancara: *Tuliskan secara ringkas keterangan informan, lalu berilah tanda* **[x]** *pada kolom di sebelahnya pada* <u>*salah satu*</u> *kategori jenis isu yang tersedia.*

Aktor Utama	ISU-ISU YANG DIPERJUANGKAN	JENIS ISU/KEPENTINGAN [X] *Pilih satu saja untuk setiap aktor!*	
1	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]
2	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]
3	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]
4	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]
5	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]
6	....	Isu atau kepentingan spesifik	[ ]
		Kombinasi berbagai isu atau kepentingan	[ ]
		Konsep atau gagasan umum	[ ]

38. *Aspek yang tidak kalah pentingnya adalah kapasitas untuk mengkomunikasikan isu, kepentingan, dan kebijakan*

Metode komunikasi aktor: bagaimana para aktor mengkomunikasikan isu dan kepentingan yang mereka perjuangkan?

Petunjuk bagi pewawancara: *Beri tanda* [X] *pada kolom-kolom sesuai pilihan jawaban (paling banyak <u>dua pilihan</u> jawaban untuk setiap aktor). Jika informan menyebutkan cara yang lain, tuliskan uraiannya secara singkat dan jelas. Jika tempat tidak cukup, tuliskan di kertas terpisah.*

NO	Metode Komunikasi	Aktor Paling Berpengaruh			Aktor Alternatif		
		1	2	3	4	5	6
1	Menulis buku dan artikel	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
2	Tampil di media (radio, TV, internet, acara budaya)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
3	Menghadiri, menjadi pembicara di acara-acara seminar	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
4	Melalui kontak pribadi dan jaringan	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
5.	Melalui pertemuan dan kontak dengan berbagai organisasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
6	Lain-lain, sebutkan! (uraiannya mohon tulis di bawah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Lain-lain: (jangan lupa sebutkan jawaban untuk aktor 1 2 3 4 5 6)

……………………………………………………………………………………………………

……………..…………………………………………………………………………………

……………………..…..…………………………………………………………………

………………………………...

....

39. Agar demokrasi menjadi bermakna masyarakat harus memiliki kemampuan untuk bertindak secara kolektif. Hal ini mensyaratkan adanya kapasitas para aktor untuk mengajak masyarakat terlibat dalam aktivitas politik terutama dengan cara mobilisasi dan pengorganisasian yang bertujuan agar masyarakat sadar-politik.

Kemampuan para aktor memobilisasi dan mengorganisir orang-orang: bagaimana para aktor berusaha memobilisasi dan mengorganisir dukungan publik terhadap isu-isu sebagaimana Anda identifikasi pada pertanyaan sebelumnya (pertanyaan no. 37)?

Petunjuk bagi pewawancara: *Beri tanda* [X] *pada kolom-kolom sesuai pilihan jawaban (paling banyak dua pilihan jawaban untuk setiap aktor).*

Aktor Utama	Ketokohan karismatik dan merakyat	Clientilism *(hubungan patron-client)*	Patronase alternatif *(menolong rakyat untuk melawan patron yang ada)*	Membangun jaringan diantara tokoh-tokoh independen	Mempersatukan berbagai organisasi rakyat menjadi organisasi yang lebih umum
Aktor 1	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
Aktor 2	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
Aktor 3	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
Aktor 4	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
Aktor 5	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
Aktor 6	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

40. *Salah satu aspek yang berhubungan dengan upaya untuk melibatkan publik dalam politik adalah kapasitas mengorganisir partisipasi politik kolektif dengan cara-cara yang efektif*

Pengorganisasian Aktor: Metode-metode pengorganisasian apakah yang paling utama digunakan oleh para aktor?

Petunjuk untuk pewawancara: pilihlah paling banyak dua pilihan jawaban untuk masing-masing aktor lalu sebutkan siapa sajakah orang, kelompok, dan organisasi yang dimaksud.

No	Metode Pengorganisasian	Aktor Paling Berpengaruh			Aktor Alternatif Terpenting		
		1	2	3	4	5	6
A	Deskriptif Menghimpun orang-orang berdasarkan kesamaan jenis kelamin, atau usia (mis. Kelompok perempuan, organisasi pemuda)	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....
B	Etnisitas, Agama, kekerabatan, dll. Menghimpun orang-orang berdasarkan kesamaan agama, etnis, klan (mis. NU, kelompok Tionghoa)	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....
C	Kesamaan asal usul dan tempat tinggal Menghimpun orang-orang berdasarkan kesamaan tempat tinggal dan asal usul (kabupaten, RT/RW, dusun, desa, kecamatan, perkumpulan orang Minang)	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....
D	Hubungan di level hirarkis Menghimpun orang-orang dari berbagai tingkatan yang berbeda di struktur pemerintahan atau organisasi, baik di tingkat pusat maupun lokal	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....

	(mis. Korpri)						
E	<u>Sektor, profesi</u> Menghimpun orang-orang dari latar belakang sektor yang sama (bisnis, profesi, dan tempat kerja tertentu)	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....
F	<u>Visi, ide, kepentingan</u> Menghimpun orang-orang yang memiliki kesamaan visi, ide, dan kepentingan (anti korupsi, hak asasi manusia, lingkungan, ideologi politik)	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....
G	<u>Jaringan Personal</u> Menghimpun orang-orang atas dasar kesamaan jaringan personal	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan	[ ] sebutkan ....

41. Selain itu, agar mobilisasi dan pengorganisasian menjadi efisien maka diperlukan upaya-upaya untuk membangun aliansi

Aliansi aktor: Dengan tokoh atau organisasi apa sajakah biasanya masing-masing aktor utama membangun aliansi atau jaringan dalam upaya mereka mempengaruhi dinamika dan menguasai proses politik?

Petunjuk untuk pewawancara: Tulislah paling banyak tiga organisasi dan individu untuk masing-masing aktor. Terhadap pilihan jawaban aliansi individu, berilah keterangan latar belakang individu yang dimaksud sesuai dengan daftar yang tertera dibawah tabel (kategori (a) sampai (n))

Aktor utama	Aliansi Organisasi	Aliansi Individu	
		Nama	Latar belakang (a) – (n)
Aktor 1	1. ………………………………. 2. ……………………………… 3. ………………………………	1. ……………………………………… 2. ………………………………………… 3. ………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]
Aktor 2	1. ………………………………. 2. ……………………………… 3. ………………………………	1. ……………………………………… 2. ………………………………………… 3. …………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]
Aktor 3	1. ………………………………. 2. ……………………………… 3. ………………………………	1. ……………………………………… 2. ………………………………………… 3. …………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]
Aktor 4	1. ………………………………. 2. ……………………………… 3. ………………………………	1. ……………………………………… 2. ………………………………………… 3. …………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]
Aktor 5	1. ………………………………. 2. ……………………………… 3. ………………………………	1. ……………………………………… 2. ………………………………………… 3. ………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]

Aktor 6	1. ………………………………… 2. ………………………………… 3. …………………………………	1. ………………………………………… 2. ………………………………………… 3. …………………………………………	1. […...] 2. […...] 3. […...]

Latar belakang Aliansi Individu:

(a) Pemerintah/Birokrasi
(b) Polisi dan Militer
(c) Parlemen (pusat+lokal)
(d) Partai politik
(e) Kelompok Agama atau Etnis
(f) Akademisi, pengacara/hakim, media
(g) LSM
(h) Organisasi tidak berbasis kelas (Mis. Palang Merah Indonesia, Perkumpulan Keluarga Berencana Indonesia)
(i) Organisasi Berbasis kelas (Mis. Serikat Buruh/Petani/Nelayan)
(j) Pengusaha
(k) Komunitas Adat
(l) Lembaga semi pemerintah (Mis. KPU/D, Komnas HAM, dll.)
(m) Preman dan paramiliter
(n) lain-lain, sebutkan: ....

42. *Aspek lain yang diperlukan untuk memobilisasi dan mengorganisir adalah penguasaan sumber daya. Pertama-tama kita perlu mengetahui partai dan organisasi apa sajakah yang berhubungan dengan para aktor kemudian bagaimana partai dan organisasi tersebut mendapatkan dana dan kebutuhan lainnya.*

Partai dan organisasi para aktor: Dengan partai atau organisasi politik apakah masing-masing aktor membangun hubungan paling utama? Sebutkan satu saja untuk masing-masing aktor.

AKTOR UTAMA	ORGANISASI/PARTAI POLITIK
Aktor 1	
Aktor 2	
Aktor 3	
Aktor 4	
Aktor 5	
Aktor 6	

43. **Pembiyaan partai dan organisasi:** dengan cara bagaimana partai dan organisasi politik tersebut memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka untuk menjalankan aktivitasnya?

Petunjuk untuk pewawancara: mintalah informan untuk menyebut paling banyak tiga macam **sumber** untuk masing-masing aktor kemudian pilihlah satu **metode** untuk setiap sumber yang telah dipilih sebelumnya.

SUMBER DAN METODE PEMBIAYAAN POLITIK

(bikin kolom tambahan untuk pilihan sumber!!!!)

NO	SUMBER	METODE											
		ORGANISASI POLITIK AKTOR 1		ORGANISASI POLITIK AKTOR 2		ORGANISASI POLITIK AKTOR 3		ORGANISASI POLITIK AKTOR 4		ORGANISASI POLITIK AKTOR 5		ORGANISASI POLITIK AKTOR 6	
A	Dukungan pemerintah (mis. Bantuan untuk partai)	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
B	Dukungan dari lembaga donor (mis. Bantuan untuk pengembangan organisasi dan pendidikan)	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
C	Kontribusi dari aktivitas, koperasi, atau usaha bisnis	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
D	Kontribusi dari kader/fungsionaris	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
E	Kontribusi dari anggota individu	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
F	Kontribusi dari simpatisan	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
G	Kontribusi dari organisasi-organisasi afiliasi (mis. Dukungan dari LSM atau organisasi rakyat)	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]
H	Kontribusi dari sponsor media,	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]

	kalangan budaya, dan akademis	Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]
I	Kontribusi dari pengusaha	Dana	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]
J	Kontribusi dari kalangan militer dan polisi	Dana	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]
K	Kontribusi dari kandidat di berbagai pemilihan	Dana	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]
L	Kontribusi dari teman dan kerabat kandidat	Dana	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]
M	Lain-lain, sebutkan……………………………………………..…………………………………………….	Dana	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]
		Peralatan	[ ]	Dana	[ ]	Dana	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]
		Sukarelawan	[ ]	Peralatan	[ ]	Peralatan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawan	[ ]	Sukarelawa n	[ ]

44. *Akhirnya, demokrasi yang bermakna juga mensyaratkan agar orang-orang yang melakukan kontrol terhadap urusan-urusan publik berdasarkan kesetaraan politik harus mampu melakukan manuver di dalam sistem politik dan mengembangkan cara-cara membangun representasi*

Terdapat sejumlah institusi tertentu yang berada di tengah masyarakat yang terutama dimaksudkan untuk mengelola persoalan-persoalan yang umum dihadapi oleh orang banyak. Institusi semacam itu kita sebut sebagai "institusi pengelola urusan-urusan bersama" (*governance institutions*). Beberapa institusi itu ditujukan untuk mengelola sektor privat/swasta, seperti pasar atau keluarga. Insitusi lainnya berkaitan dengan usaha swadaya bersama, seperti koperasi atau organisasi-organisasi mandiri. Selain itu ada pula institusi-institusi pelaksana atau sub-kontraktor menyangkut urusan-urusan publik, seperti usaha bersama antara organisasi-organisasi sipil-kewargaan dan pemerintahan misalnya Komnas HAM, serta lembaga yang melayani transportasi umum, keamanan swasta, atau dokter dan rumah sakit. Sedangkan jenis yang terakhir adalah lembaga-lembaga politik utama yang ditujukan untuk mengatur urusan publik, lembaga peradilan (misalnya pengadilan negeri dan kepolisian), lembaga eksekutif politik (misalnya bupati), lembaga legislatif (misalnya DPRD), dan lembaga administrasi publik (birokrasi dan rekanannya, serta militer).

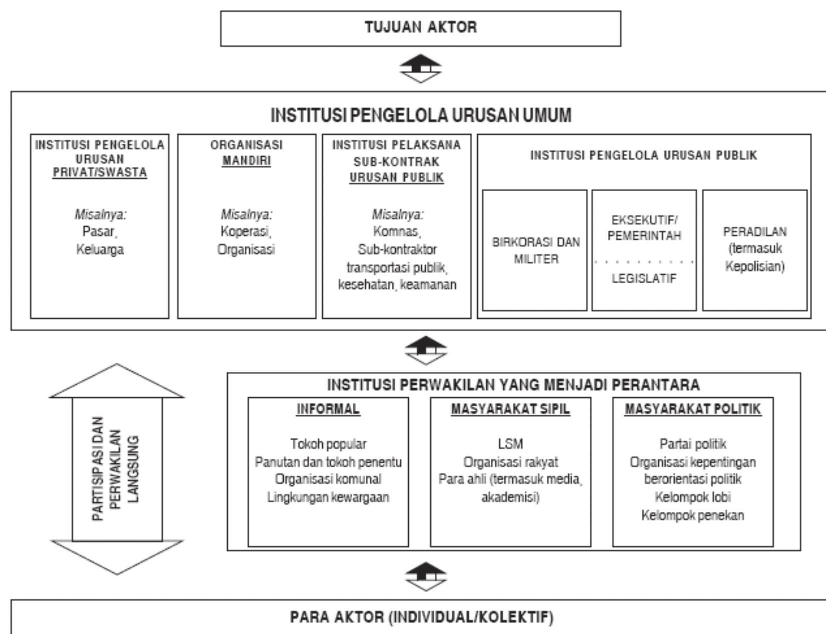
Beberapa aktor mungkin terbiasa berhubungan langsung dengan berbagai institusi pengelola itu. Sebabnya bisa jadi karena mereka memang berpartisipasi di dalam institusi-institusi yang ada, atau karena direkrut oleh perwakilan politik mereka, atau secara langsung biasa melakukan audiensi dengan birokrat untuk menyelesaikan urusan-urusan tertentu.

Akan tetapi, terdapat pula sejumlah institusi yang mewakili dan membantu orang-orang dalam berhubungan dan mempengaruhi instrumen-instrumen pengelolaan bersama. Kita sebut saja institusi-institusi itu sebagai "institusi perantara". Beberapa di antaranya bersifat 'informal', misalnya organisasi komunal (berdasarkan etnis dan agama), tokoh panutan, dan kelompok-kelompok kewargaan (RT/RW). Selain itu terdapat pula institusi perantara yang ada di dalam masyarakat sipil (yaitu kelompok-kelompok yang digerakkan oleh orang-orang yang memperjuangkan hak-haknya) – misalnya LSM, organisasi rakyat, dan para ahli, termasuk media massa dan para akademisi. Di luar itu ada pula masyarakat politik, misalnya partai, kelompok kepentingan, dan kelompok penekan serta kelompok lobi.

Pertanyaan kami adalah:

a. Ke institusi pengelola manakah masing-masing aktor utama cenderung melakukan kontak? Anda bisa menyebutkan dua institusi untuk setiap aktor utama.

b. Bagaimana para aktor utama itu berhubungan dan mempengaruhi institusi pengelola? Apakah secara langsung atau melalui institusi perantara, atau kombinasi di antara keduanya? Anda bisa menyebutkan tiga cara yang paling diprioritaskan oleh setiap aktor utama.


TUJUAN AKTOR
INSTITUSI PENGELOLA URUSAN UMUM
INSTITUSI PENGELOLA URUSAN PRIVAT/SWASTA
Misalnya: Pasar, Keluarga
ORGANISASI MANDIRI
Misalnya: Koperasi, Organisasi
INSTITUSI PELAKSANA SUB-KONTRAK URUSAN PUBLIK
Misalnya: Komnas, Sub-kontraktor transportasi publik, kesehatan, keamanan
INSTITUSI PENGELOLA URUSAN PUBLIK
BIRKORASI DAN MILITER
EKSEKUTIF/ PEMERINTAH
LEGISLATIF
PERADILAN (termasuk Kepolisian)
PARTISIPASI DAN PERWAKILAN LANGSUNG
INSTITUSI PERWAKILAN YANG MENJADI PERANTARA
INFORMAL
Tokoh popular
Panutan dan tokoh penentu
Organisasi komunal
Lingkungan kewargaan
MASYARAKAT SIPIL
LSM
Organisasi rakyat
Para ahli (termasuk media, akademisi)
MASYARAKAT POLITIK
Partai politik
Organisasi kepentingan berorientasi politik
Kelompok lobi
Kelompok penekan
PARA AKTOR (INDIVIDUAL/KOLEKTIF)

Petunjuk untuk pewawancara: *mintalah pada informan untuk menyebut dua* ***institusi pengelola urusan bersama*** *yang paling sering digunakan oleh masing-masing aktor utama. Setelah itu, mintalah pada informan untuk merinci paling banyak tiga cara bagaimana para aktor menghubungi institusi pengelola tersebut.*

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

Institusi Pengelola Urusan Bersama		Cara Berhubungan dengan Institusi Pengelola Urusan Bersama										
		Secara Langsung	Melalui LSM	Melalui Organisasi Rakyat	Melalui para ahli, termasuk media	Melalui Tokoh popular	Melalui Tokoh Panutan	Melalui Kelompok Komunal	Melalui Kelompok Kewargaan	Melalui Partai politik	Melalui Kelp kepentingan berorientasi politik	Melalui Kelompok lobi/penekan
a. Peradilan (termasuk kepolisian)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
b. Eksekutif – (pemerintah)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
c. Legislatif (mis. DPRD)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
d. Birokrasi	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
e. Militer	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
f. Institusi pelaksana sub-kontrak	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
g. Organisasi mandiri (misal koperasi)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]
h. Institusi pengelola urusan privat/swasta (misal pasar, keluarga)	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]	[ ]

45. *Tidak hanya di kalangan aktor-aktor kolektif, tapi orang-orang pada umumnya juga perlu mengetahui bagaimana cara masuk ke dalam sistem politik dan mengembangkan bentuk-bentuk representasi*

Ke mana biasanya orang-orang pada umumnya mengadukan urusan-urusan publik?: Berdasarkan pengetahuan dan pengalaman Anda, ke mana biasanya orang-orang mengadukan keluhan dan menyampaikan tuntutan mereka menyangkut urusan-urusan publik?

Petunjuk bagi pewawancara: *Informan memilih tiga pilihan yang paling utama, lalu urutkan berdasarkan keutamaannya dengan menuliskan angka [1] dan [2] dan [3].*

a. [ ] Ke media massa
b. [ ] Ke LSM atau organisasi masyarakat sipil (misalnya: RT/RW, koperasi, kelompok komunitas, kelompok etnis dan keagamaan, kelompok studi)
c. [ ] Ke kelompok penekan atau kelompok lobi (misal: kelompok pembela HAM, anti-korupsi atau pelestari lingkungan)
d. [ ] Ke kelompok kepentingan (misal: serikat buruh, serikat petani)
e. [ ] Ke partai politik
f. [ ] Langsung ke anggota parlemen baik di tingkat pusat maupun lokal
g. [ ] Langsung ke pejabat pemerintah hasil pemilihan di berbagai tingkatan
h. [ ] Langsung ke pejabat birokrasi di berbagai tingkatan
i. [ ] Ke lembaga semi-pemerintah, seperti Komnas-HAM, KPK, KPU, KPUD, Ombudsman, dsb.
j. [ ] Langsung ke lembaga penegak hukum (kepolisian, lembaga peradilan)
k. [ ] Ke tokoh-tokoh informal (tokoh panutan, tokoh masyarakat dan tokoh agama atau etnis)
l. [ ] Lain-lain, sebutkan ………………………..................................

- Selesai -

Terima kasih atas partisipasi Anda dalam upaya bersama untuk memperbaiki kinerja gerakan pro-demokrasi melalui pemahaman yang lebih baik mengenai masalah yang dihadapi dan pilihan yang tersedia

(Catatan kaki)

1. Jaringan riset ini melibatkan ratusan aktivis yang bekerja di berbagai organisasi di 32 provinsi di Indonesia. Mereka antara lain bertindak sebagai para informan-kunci riset ini selain sebagai pencari data lapangan. Sebagian besar mereka itu adalah para aktivis berpengalaman di bidangnya masing-masing dalam kegiatan advokasi sosial-politik di daerahnya masing-masing. Untuk keperluan pengolahan dan analisis data yang memenuhi standar akademis, Demos bekerja sama dengan Pusat Studi Sosial Asia Tenggara UGM Yogyakarta.
2. Salah satu pendiri Jaringan Local Politics in Developing Countries (LPD), Prof. Olle Törnquist, bertindak menjadi supervisor riset ini.
3. Secara finansial riset ini didukung oleh The Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), The Swedish Agency for Development Cooperation (SIDA), dan The Ford Foundation untuk putaran pertama dan kedua (2003-2005). Untuk putaran ketiga (sekarang) riset ini mendapat dukungan finansial dari The Norwegian Ministry of Foreign Affairs (MFA).
4. Pada riset putaran pertama (2003-2004) kami mewawancai berbagai kelompok informan (responden) yang bergerak dalam bidang-bidang pertanahan, perburuhan, kaum miskin kota, HAM, gerakan anti-korupsi, politik kepartaian, dan rekonsiliasi konflik agama. Lalu pada putaran berikutnya (2004-2005), kami akan meneliti jenis informan lain yang bergerak dalam bidang pers dan jurnalisme, profesionalisme, pendidikan, emanisipasi gender, representasi lokal, pengembangan kepartaian, dan gerakan massa berbasis isu/ kepentingan yang diperluas.